

袁殊編譯

新聞法制論

之存軒署





\$ 1.50

胡適先生遺著
震旦大學圖書館

袁
殊編譯

新聞法制論

上海羣力書店刊

1937

新聞法制論

全一册

中華民國二十六年二月初版

實價國幣
精本二元正
平本一元半

(外埠酌加郵費)

原著者： 榛 一 村 專 一

編譯者： 袁 殊

校閱者： 杭 石 君

出版者： 羣 力 書 店

發行者： 陳 憲 章

(上海南京路大陸商場六三〇號)

總經售者： 大 公 報 代 辦 部

印刷者： 華 豐 印 刷 鑄 字 所

有著作權
不准翻印

序

新聞事業的重要，和新聞紙的能夠給予社會以很大影響——無論在好的方面或壞的方面，到現在已是大家都認識了。當前的問題，是新聞事業究竟應該讓它自由發展呢？還是應該強迫納入一種特定的範疇裏？換句話說，就是『自由還是統制？』特別是在危機中的中國，更顯得問題的嚴重。

主張「統制」的人們，所持唯一的理由，爲：『祇有民族的自由，國家的自由，不應該再提倡個人的自由』；而不滿意於統制現狀的人們，則說：『民族的自由，國家的自由，並不就

是等於政府的自由，尤其不是官吏的自由。對關係國家存亡的事宜，報人自然會爲了民族國家的權益，對新聞有所取捨，於言論有所抉擇。反之，以取捨之權授官吏，則所謂爲了國家自由而削減人民的自由，事實上適成壓迫人民以造成官吏自由而已。

主張新聞事業應該統制的人，常以日德意及蘇聯爲例；主張應該任新聞事業自由發展的人們，常以英美法爲例。各國國情不同，中國固不能再照走英法資產階級民主政治的舊路，更不能變成托辣斯獨裁法西斯國家，又不能一蹴造成工農專政的社會主義國家，則中國對新聞事業應取何種政策，決非盲目

抄襲任何一國成規，即可自詡得計。

在這個「自由還是統制」的爭論中，爲中國新聞政策找出一條比較應該遵循的道路，對各國新聞法制的研究和比較批判，的確是非常重要的。我們在出版法修正的過程中，雖然看到許多高論，但是具體地提供詳盡的國外材料，和對這些材料加以正確批判的著作：還是沒有。這確是新聞界的缺陷。現在有了這一冊的新聞法制論，可以來彌補這個缺陷。這一本書，它不單可以告訴我們新聞統制和言論自由在理論上及事實上的得失，還正確地指出中國新聞事業應該走的道路。

杭石君

中華民國廿五年十一月廿五日

新聞法制論目次

第一章 序論

一、言論出版自由之是非

(一) 言論出版之自由 報導批判之自由

(二) 自由與統制——新聞法制之目的

二、檢閱制度的理論與實際

(一) 印刷術之發明與檢閱制度——事前檢閱與事後檢閱

(二) 檢閱制度之原則的廢止

(三) 檢閱制度之起源及廢止

(四) 檢閱制度之變則的施行

三、憲法上之保障與法律之限制

(一) 憲法上之保障

(二) 各國憲法保障舉要——言論著作印行之自由的定義解釋

(三) 法律限制之形式

(四) 法律限制之手段

(五) 實質意義的自由

四、言論出版之取締與非常時

(一) 戰時及其他的非常時

五、言論出版之取締與國情

(一) 根本方針的問題

(二) 意大利的統制政策

(三) 蘇聯之新聞公營化

六、言論出版自由之政治意義

(本章又題：各國對言論自由之取締與保障。及：新聞出版法制研究提要。)

第二章 新聞紙法

一、總說：什麼是新聞紙法？

(一)形式意義與實質意義——新聞紙法

(二)新聞法制的特質

二、日本新聞紙法的沿革(其一)

(一)日本新聞紙之起源及最初的取締——瓦版之一例及其取締令——最初的新聞及其取締——新聞紙雜誌，雜報之區別與原義——

(二)禁止私刊與普通出版物之取締

(三)取締的機關，新聞之倡導及獎勵——國家教育機關處理社會文化——啓蒙的

訓令及其獎勵

三、日本新聞紙法的沿革(其二)

(四)言論壓迫的開始與讒謗律的頒佈——民論勃興及被壓迫的軼聞

(五)最初保證金制度的設置——設置保證金制度以及罰金代禁獄的意見

(六)由苛酷轉向寬大的再改正——解放取締方針的意見

(七)日本之新聞立法及其特點

四、新聞紙法的地位

(一)思想法制與新聞警察——新聞紙法之目的

(二)新聞紙法的性質——與其他法令的關係

五、新聞紙法之研究

(本章又題：新聞紙法及日本新聞紙法之沿革。)

第三章 法制論上的新聞紙

一、總說

(一) 出版物之意義 種別與適用法規

二、新聞紙之意義

(一) 定義的規定

(二) 新聞之要件

三、新聞紙之種別

(一) 新聞紙與雜誌

(二) 臨時發行者 地方版 外國新聞

四、新聞紙之同一性

五、國際新聞會議

第四章 法制論上的新聞事業

一、新聞事業之自由

二、新聞事業之性質

(一)新聞事業之公益性——新聞事業公益性的保障

(二)新聞事業之營利性

三、新聞事業之資本——事業者

(一)資本構成之容態——內部關係

(二)外部關係——事業者之地位

四、事業之機關——責任者及從業員

(一)責任者

(二)從業員

五、新聞事業之關與者

- (一) 一般的關與者
- (二) 特殊的關與者

第五章 新聞記者

一、新聞記者之職務與資格

- (一) 公的職務及資格問題
- (二) 職務及地位之保護

二、報導批判權——事實證明權

- (一) 權利的意義並界限——事務正當與否的歧異
- (二) 事實證明權
- (三) 公正的批評

三、證言拒絕權

四、地位之保障

(一)記者之僱傭契約

(二)記者之賃率契約——德國的新聞勞動協約——澳大利的新聞記者法

五、新聞記者的組織——英國的新聞記者團體——日本的新聞記者團體

第六章 新聞記事

一、記事之種類與性質

(一)報面之構成

(二)記事之種類——報導記事 批判記事 興味記事——記事與廣告——記事與

圖畫，寫真——時事記事與非時事記事——固有記事與轉載記事——匿名記

事與署名記事——自由記事 記事之保護——放任記事與違法記事

(三)新聞記事之性質——現實性——公告性，公然性——匿名性——日本匿名制度的沿革——多樣性——

(四)社會的影響力

二、記事之限制——淨化

(一)新聞倫理與法的裁定

(二)積極的限制——判決之掲載義務的立法例——官方告示の掲載義務

(三)消極的限制——一般的禁止事項——形式的禁止事項

三、記事之材料

(一)取材料之自由及其限制

(二)取材限制之緩和——事實證明權——正當業務權——轉載——引用權——權利者之承諾

(三)免責事項的規定——各國免責事項的立法例——

(四) 通信法規上對於取材送稿之待遇

四、記事之保護——著作權

(一) 依著作權保護程度的記事與種別——自由記事——有條件的保護記事——無條件的保護記事

(二) 記事著作權之歸屬及保護期間

(三) 編輯物之全體的著作權

五、關於記事之責任

六、News 之保護

(一) 保護之必要

(二) 保護的手段問題

(三) 保護的立法例

第七章 記事之消極的限制

- 一、限禁事項之種類與項目——害於公之利益的事項——害於私之利益的事項——規定於新聞紙法上的，及規定於其他之法令上的——直接禁止事項與間接禁止事項——絕對的禁止事項與相對的禁止事項——法定禁止事項與命令禁止事項
- 二、害於公之利益的事項

(一)洩露公之機密——軍機保護的旨趣

(二)煽動反社會性之行爲

(三)流布反社會性之風說

- 三、害於私之利益的事項

(一)損毀人之名譽及侮辱人

(二)損毀人之信用及防礙業務

(三)洩露人之秘密——隱秘權與私事摘發

(四)侵害肖像權——肖像權之德國的立法例——人物之漫畫肖像

(五)損害著作權或著作者之人格權

四、揭載禁止之要義

五、違反禁止事項之判斷

(一)羈束處分的法律問題

(二)判斷上的客觀主義——批評之目的不阻却其惡害性——記事之表現方法的問題

(三)基準觀念之相對性——社會觀念之時與地的轉移

(四)絕對的與相對的立法例

第八章 記事之積極限制

一、正誤制度之義務與目的

(一) 報導批判之自由與維持個人之利益

(二) 新聞倫理與法律上的義務

(三) 對於新聞記事的積極干涉——對新聞誤報記事的責難——新聞記事之審查

二、正誤問題之方法與立法例

(一) 正誤義務的方法問題

(二) 各國正誤制度之立法例

三、正誤與辯駁

(一) 固有記事與轉載記事

(二) 廣泛意味之正誤的種別

(三) 正誤與辯駁的意味

(四) 正誤權，辯駁權，正務之義務的性質

四、正誤之請求

- (一)得爲正誤之請求者
- (二)正誤請求之條件
- (三)請求之時期及對方

五、正誤之義務的履行

- (一)正誤之拒絕——有正誤拒絕權之意見
- (二)履行之條件

六、轉載記事之正誤

第九章 新聞廣告——特殊的新聞記事

一、總說

- (一)記事版與廣告版——發行部數監察制度

- (二)廣告之淨化問題——不正廣告的種類
- 二、新聞紙法上之取締——壞亂風俗廣告之例
- 三、其他法規上之取締
 - (一)依刑法之規定的取締
 - (二)廣告取締法之規定
- 四、廣告之募集
 - (一)對於募求廣告的取締
 - (二)廣告契約
- 五、關於廣告的責任
 - (一)發行人，編輯人之責任——不正競業之取締
 - (二)廣告主之責任——廣告欄的誹毀事件

第一〇章 新聞紙之發行及其條件

一、發行與事者及其資格

二、發行條件與發行行為

(一) 發行之條件

(二) 發行之申請

(三) 變更申請與休刊

(四) 發行行為發賣與頒布

(五) 發行之停止與廢止

(六) 印刷所與發行所

三、保證金制度

(一) 新聞發行之財政負擔——保證金制度的沿革

(二)繳付的義務——時事的意義

(三)關於保證金之權利義務

四、繳呈本制度——繳呈本與獻本的分別

五、責任所在之表示

第一章 新聞紙之責任者

一、總說

(一)新聞紙法上之責任者——持主之地位及其資格等

(二)責任的絕對性——責任者之傀儡化——筆者非絕對的責任——

(三)責任者之適格，兼務，交替

(四)關於責任者之諸制度——階段的責任制度——責任者設置制度——過失者處

罰制度

二、發行人——假發行人

- (一)發行人之意義，職務
- (二)發行人之資格的限制
- (三)發行人之責任

(四)假發行人

三、編輯人——假編輯人

- (一)編輯人之資格，職務，資格限制
- (二)數人之編輯人
- (三)編輯人之責任

(四)假編輯人

四、印刷人

五、其他的責任者

- (一) 其他責任者的意義
- (二) 實際之編輯擔當者
- (三) 記事之署名者
- (四) 正誤書等之掲載請求者

第一二章 對於新聞紙之行政處分

一、總說

- (一) 行政處分與司法處分
- (二) 行政處分之獨立性，終局性
- (三) 各種之行政處分

二、掲載之禁止

- (一) 有權限的官廳，得爲禁止的事項——事實上的記事禁止命令

(二) 掲載禁止命令の内容，效力

(三) 禁止掲載權之運用

三、發行之禁止

四、發賣頒布之禁止

(一) 日本新聞法制特色之一

(二) 各國的立法例

(三) 禁止處分的原因

(四) 命令之執行及其效力

五、扣押

(一) 扣押刊行物の立法例

(二) 扣押之原因，機關，團體

(三) 扣押之方法，性質，效力

(四)部分扣押，部分發還

六、輸入，移入之禁止

第一三章 司法處分一般新聞犯

一、總說

(一)司法處分之目的，種類

(二)新聞犯與新聞紙違反罪

(三)警察犯與刑事犯

二、新聞犯之刑法上的適用

(一)刑法總則之適用問題

(二)犯意有無的問題

(三)併合罪之當否

(四)連續犯的意義

(五)想像的競合犯，牽連犯

(六)累犯，共犯

(七)刑罰——罰金連帶主義

三、刑事訴訟手續

(一)犯罪之時，地

(二)公訴之時效

(三)扣押與告訴

四、禁止發行的處分

第一四章 各種違反新聞紙法罪(新聞犯)

一、總說：新聞犯罪的行為與主體

(一)手續違反與內容違反

(二)新聞紙法違反罪概觀

二、紊亂安寧秩序的意義與實例

(一)紊亂安寧秩序的意義

(二)紊亂安寧秩序的實例——煽動暴動之例——破壞紀綱肅整之例——攪亂社會組織之例——變更社會組織之例——煽動罷工之例——惡化國民思想之例

(三)紊亂安寧秩序的要件與界限

三、壞亂風俗的意義與實例

(一)壞亂風俗的意義

(二)壞亂風俗的實例——挑撥淫糜情念之例——聯想醜猥行動之例——普及性智識之例——小說描寫之例

(三)壞亂風俗的要件

四、改變政體的意義與實例

(一) 意義及要件

(二) 主要判例選錄——破壞軍備制度之例——否認國家統治權之例

第一五章 新聞紙之一般犯罪與不法行為

一、總說：新聞紙之內容犯罪

(一) 新聞犯用例各解

(二) 對於新聞犯的立法主義

(三) 對於刑法總則的適用

二、損害名譽及侮辱罪

(一) 誹謗與侮辱

(二) 損毀名譽之要件——團體的損毀名譽問題

(三)事實證明之免責

(四)阻却違法性之要件

(五)事實證明的效果

三、其他不犯罪

(一)其他犯罪的種類

(二)偽造行使私文書——廣告與偽造，行使私文書

(三)欺詐，恐嚇——記者之恐嚇罪

四、新聞紙之不法行為及其要件

(一)犯罪與不法行為

(二)侵害權利——行為之違法性

(三)違法性之阻却

五、事業上之賠償責任

(一) 各種之賠償責任——持主責任的判斷及制度

(二) 賠償上之各關係問題

六、法律效果的問題

(一) 侵害之排除——英國的『禁止命令』

(二) 損害賠償——慰藉金

(三) 謝罪廣告意義與履行——謝罪廣告及其時期

(四) 損害賠償的立法問題

第一章 序論

一 言論出版自由之是非

(一) 言論出版之自由・教導批判之自由

『言論出版自由』(Pressfreiheit; Freedom of the Press)這一個辭句的涵義，在現在已經有了很明瞭的原則，——不論什麼人，把自己的思想、主張、感觸、意見等等，能夠不受外部拘束，用口頭的或文字的或其他的方法、方式，向大眾傳佈，自由的發表出來。這就是所謂『言論出版自由』之成立的根據。而且這一原則的成立，也即是推動社會進步的最主要的根本的條件之一。今日的新聞紙、雜誌之成爲報導機關或輿論機關，其所以取得了非常的社會的重要性，這實不能不說是：付於新聞紙、雜誌而發揮了的顯著的作用。在最初，對於言論出版自由的原則，祇是被理解爲個人的

精神權利，個人的權利(Individualrecht)的保障；可是到現在，則是表示了更進一層的重大的意義了，稱爲社會之公器的新聞紙、雜誌之報導與批判的權利，是要承認牠是爲社會全體之利益的社會之權利(Sozialrecht)的保障的。

(二)自由與統制——新聞法制之目的

新聞紙，什誌之報導與批判，拒受不當的外部的拘束，持行着自由公正的態度和立場，無疑的這是社會進步的條件。爲此，社會可以得到對於一切事象的深刻的認識，與正確的判斷。所以，報導與批判自由的伸長，成爲推動社會進步的主要的條件，不能不說是社會利益的一方面的要求。然而，如果同時對於自由沒有統制的促其放置着，由於被誤用或被濫用，而仿害了社會秩序的平靜。甚至於竟有破裂社會機構之結合的可能；是則爲維持社會的秩序，而加以適當的抑制，也不能不說是社會利益的另一方面的要求。凡人無論誰都是要知道他所不知道的事情的，這就是所謂新聞的興味。新聞紙、雜誌基於此種興味之要求而發生，乘於此種興味之要求而發達，給予大

衆以新聞興味的滿足。而是以滿足這興味的，就是今日的一種社會利益的要求，必爲大多數人們所擁護。所以，在公正的新聞興味之滿足之前，即各個人利益的主張，也必定是要有若干的讓步的。然而，如果新聞紙，雜誌祇不過是爲了捕護新聞的興味，出之以刺激的，煽情的或暴露的報導，而不顧讀者個人之迷惑，及爲國家社會之不利；這就形成了新聞紙，雜誌之反社會的傾向，明顯的陷入了指導批判自由之軌外。對於這種傾向的撲滅，自然也是素直的社會利益的要求。

這樣的，賦與新聞紙：雜誌以報導與批判之自由，也正是與其他的社會事象同樣的：愈是對自由的伸長要求得厲害，愈是發生了對自由之抑制的要求。如謂前者是發展的要求，則後者寧可謂保秩序的要求。這兩者固似是互相矛盾的樣子；但因爲同是不違背正當的社會利益的要求，所以爲謀其互相的調和，以包容的發展，並走向秩序的正道；故於報導與批判之自由，乃有予以公正統制之必要。——那以得有包容的發展及遵循秩序的法律的統制。就是新聞法制的任務。

二 檢閱制度的理論與實際

(一) 印刷術之發明與檢閱制度——事前檢閱與事後檢閱

言論出版自由之原則的確立，在各國都有很有興味的沿革。言論出版自由與政府官憲的交涉，有近代的意義的，是從十五世紀中葉印刷術發明的時候就開始了。有了印刷術的發明，文書圖畫才有大量複製頒佈的可能：由於出版物的社會重要性之被認識，官憲方面也隨即感到出版物取締的必要。而且先有了先從檢閱的方法，開始其取締的行動了。所以，有謂：『檢閱制度（的發生），僅比印刷術（之發明）年輕三天。』（Die Zensur ist Nur 3 Page jünger als die Buchdruckkunst.）以及：『檢閱制度（的存在），對印刷術如忠實的從者』（Als eine Art Sancho Pansa.）無論到什麼地方都追隨着的，有這樣西洋的言論史上的名句。

官憲對於出版物的取締，最先是在出版之前行着檢閱的方法，把預備要出版的文

書圖畫的內容，呈送檢查，如无錯誤（或什麼抵觸）而得到許可的時候，就可以將之印刷出版。而以後又曾有免受豫先檢閱或特許，即得自行出版的，不過在出版之後，如果發現出版物之內容，有違法的場合，則依於在事後加以一定的處分，予以取締。出版法制史上，稱前者爲『檢閱主義』，或『事前檢閱主義』及『防過主義。』（Vorzensur; Preventive Censorship; Präventivsystem.）而稱後者爲『自由主義』，或『事後檢閱主義』，或『鎮壓主義』。（Nachzensur; Punitive Censorship; Repressivsystem.）然而無論前者或後者，都不外是應義的檢閱制度。普通稱謂檢閱制度或檢閱主義的時候，所以對事前檢閱制度，也有稱謂其爲主義的。大抵不論那一個國家，總是從檢閱主義移行於自由主義的。言論出版自由的歷史，幾乎是與檢閱制度的歷史相一致的；在出版法制史上，檢閱制度確是佔演着極重要的地位的。

（二）檢閱制度之原則的廢止

言論出版自由，值使沒有官憲或法律的禁止，（即特別的場合之外，就是無論什

麼都可以發表了；而檢閱制度苟爲官憲或法律之不許，（即特別的場合之外）則又是什麼都不能夠發表的了。前者是主張權利的傾向。而後者則是權利之否認的傾向。尚制政治，沒有言論出版的自由，檢閱制度是附屬的存在。然而伴隨於近世自由思想的發達，言論出版之自由的限度，漸次的擴大起來，檢閱制度也漸次的縮小其範圍。至於這種自由鬥爭的獲得，最先祇是消極的要求檢閱制度之撤廢，以後才積極的進行於自由之確立，擴大和助長。現在，除了像蘇聯那樣的特殊的國家以外；其他的國家，都原則上的廢行檢閱制度了。

（三）檢閱制度之起原及廢止

爲了證確的明瞭檢閱制度的發生，我們認爲檢閱制度之起源，是比較近代的新聞紙更早就存在的；那就是教會裏最早就有爲抑壓異端文書而設的一種制度。一四八六年即有瑪茵梯大僧正『拜爾的爾德檢閱令』所議置的特殊的檢閱廳，又一五〇一年，羅馬法王亞力山大六世，也諭告『凡事先未得允許的人，一概不准私營印刷的事業。』這

一種教會制度，其後移入於各種的國家的制度之內，很久的形成了個人與官憲之間的自由思想的鬥爭。就是在史以前的筆寫書籍的時代，也有一種檢閱的制度，但是沒有很重大的社會的意味。而這種制度之普遍的行使，自然還是印刷術發明以後。

但無論怎樣，檢閱制度總是最始源的和最強力的出版物之統制方法。各國都近世個人自由思想之發達，漸次原則的廢止了這種制度。英國最早的在一六九五年就實行，且於以下詳述。而德國和奧大利也遲至一八四八年實行廢止了。至於法國，根據於一七九一年九月三日的第一次憲法的制定，即曾廢止，但後被拿破崙一世復活，直至一八二八年都斷續的存在着；到一八三〇年由於所謂出版令(Polig.nacsche Pressordnung)之頒佈，又完全恢復了檢閱制度。這樣一直到歐洲大戰之戰中及戰後，大多數的國家，都一時的恢復了出版前之檢閱制度了。就是在日本，也原則的廢止過這種檢閱制，明治八年即一八七五年之對普通出版物，及明治二年即一八六六年之對新聞紙，解放其無須每號檢印而出版；明治二十年即一八八七年，又解放了關於發行

的呈請特許。可是其後又會數度復活，而終於斷續存在着。

英國是被稱爲出版自由之誕生地的，在十五、六世紀的時候，取締出版的方法，是凡經營出版業的，必須要得到國王的特許，以限制出版業者的數量。而且根據一五八六年的『星廳條例』，施行出版前之檢閱。其後，一六四二年及翌年之長期議會（Long Parliament）『制定了出版物檢查法，』以著『失樂園』而享盛名的彌爾敦（John Milton）氏，曾於一六四四年著有題爲“Areopagitica”（意譯爲『阿里巴古之裁判者。』『阿里巴古』原文爲 Areopagus。爲古希臘設裁判所之地。）一書，對於該項法令，出以猛烈的反對和抨擊。而是被認爲有名的最初的出版自由論。及後到了查理士第二世的時候於一六六二年頒佈了『特准法』Licensing Act。規定了『印刷或印刷物之輸入者須受國王之特許，』『出版須受預先檢閱之特准，』『禁止著作之匿名』等等條款。關於對印刷者的限制，事上很快就被撤廢了。而出版前之檢閱，亦於瑪理二世的時候。（一六八九年革命後之不久，）於一六九五年的議會中，否決了該項特准法』之

繼續，即行開始廢止。於是乃奠定了英國出版自由的礎石。其後，因為受了法國革命運動的影響，一七八九年對於出版物雖然再加以政治的制度，但這已不是最早時期那種意味的檢閱制度。而另是一種新的保證金的制度了。

（四）檢閱制度之變則的施行

如以上所述，檢閱制度既已原則的廢止；然而每當戰時或其他的非常時，仍然是一時的有變則的實施。因為在非常時的出版物，尤其是新聞紙，對於社會大眾負有極重大的任務；所以同時也有加以嚴重取締的必要。這一種現象，在日本有最多的實例，如：（一）設置法令臨時復活檢閱制度的，有明治二四年五月大津事件，及明治二七年八月中日戰爭的時候，都先後發生過。（二）基於新聞條例或新聞紙法之規定，依軍部大臣與外務大臣之命令而實施檢閱的，在明治三七年日俄戰爭。及大正三年八月日德戰爭之際，都發生過。（三）依於戒嚴令之施行，而行使新聞出版之檢閱的，在大正一二年九月關東大震災的時候，也發生過。

這裏，我們且把日本的檢閱制度的沿革，加以追溯。因爲日本最早的社會文化的情形，與西洋各國的情形截然相異，所以有特別值得我們注意研究的意義的。

一般出版物之檢閱制度，在日本究係自何年而始。尙不能精確考證。但有人揣認是在寬文一三年（即延寶元年，一六七三年）就開始了的，因爲在是年的民政禁令中，有『如有欲將何珍奇之事開具新板者，須向御番所申述其旨趣，請求存案』之條。

日本自江戶時代之中期（十七世紀末）起。由於一般民衆教養之向上，及經濟交通之發達，出版事業，亦伴之盛行。從那時候起，關於取締出版物之禁令，即屢屢發布。即寬文、貞亨、元祿、正德、享保、寬政、文化、文政、天保等各朝代，都有多度的禁令的頒發，由此等禁令看來，可知那時候出版的手續，是頗爲嚴重的。无待言的正是採行所謂檢閱主義的時候。

至於新聞紙，在日本大抵是明治維新以後的產物。對於新聞法制的沿革，是先從遲到明治以前的時代的。所以日本的新聞紙法和一般的出版法，經過了互相獨立的

史程，但在最初的這兩種法制，却都是採行着檢閱主義或特准主義的。日本維新後的最初的出版法令，即明治元年閏四月之太政官布告第三五八號，及同年六月太政官布告第四五一號都規定有：『未經官許而刊行之書物與新聞紙，禁止買賣。未得官許之版木與製本，概予沒收。』又，明治二年之「出版條例」及同年之新聞紙印行條例，也有：『未得官廳之特許而出版者，概予禁止』之條款。但是在明治二年之新聞紙印行條例內，曾又有『以表題而受開版之特准者，即不受每號檢印』之規定。又明治六年之新聞紙條目上，也有同樣的規定。由此可知日本當初對新聞紙之出版是採取很寬大的辦法的。至其對於普通的出版物，到明治五年的出版條例，都還是採行特准主義的，到明治八年的出版條例，才改特准主義為申請主義。而對於新聞紙，依據明治六年之新聞紙條目，同八年之新聞紙條例及同十六年新聞紙條例，都是在發行上採行特准主義；也是遲到明治二〇（一八八七）年，才漸行改為申請主義的。對此普通出版物。早在明治八年就改為申請主義的辦法；而對於新聞紙之發行，竟遲至十年以上；這裏也

表示普通出版與新聞出版在法制約束上之不同了。然則日本出版法制之原則的廢止檢閱主義，是始於明治八（一八七五年），其後經過徵檢草稿的過程，及於明治二〇年，連關於徵檢草稿的規定，也從出版法規中消除了；以後使完全趨於自由主義之大道了。總之、在這一時期，普通出版物之出版，及新聞紙之發行，其由特准主義而移於申請主義，是日本新聞出版法制史上，可注目的一個轉換的時期。

上面談到關於原稿的檢查問題，是否此種檢查，也施之於新聞紙？不能判明。不過對於普通出版物、在明治元年六月二〇日及二年正月二七日的布告，先後都有檢查原稿的命令；而在新聞紙條例上，從最初起却不見有檢查原稿的明文。即明治二記年的新聞紙印行條例上，僅有發行特准的規定，而无每號必受原稿檢查的規定。即前以表題而受開版之特准者，即不受每號檢印之謂。即明治六年新聞紙條目第四條：『乞得官准有許可之印於書面，檢查即不及於每號之出版；』這也正與此同其內容。由此，我們也可以斷定，日本的新聞紙，自始在法律上就沒有每號受檢查的規定；祇

不過是臨於戰時或其他的非常時，有一時的特種檢查的變則的實施罷了。

三 憲法上之保障與法律上之限制

(一) 憲法上的保障

現在各國，都認為言論出版之自由，是國民之自由權之一，故普通都在憲法上予以保障。這是起源於一七八九年的法蘭西的『人權及公民權宣言』(Déclaration des droits de l'homme et du citoyen) 的。依於這宣言的精神，把所謂國民之自由權的觀念，最初明確的演現於成文法上的，就是在其影響之下的一七九一年之法國第一次憲法，及一八四八年之憲法。自此無波及到其他諸國之憲法上的規定了。日本憲法第二九條有云：『日本之臣民，在法律範圍內，有言論、著作、印行、集會及結社之自由。』又比較新近制定的，一九二五年的蘇聯的憲法，其第五條也規定有：『爲保障勞苦大眾之真正言論自由，俄羅斯社會主義聯邦蘇維埃共和國；完全廢止出版之受資

本之拘束，於新聞、小冊、書籍及其他一切的出版物之發行，以技術的及物質的手段，完全歸於勞働階級及農民之手。並且保障出版物在全國內之自由頒布。」又，德國一九一九年憲法一一八條，亦有同樣規定，且較爲周詳；原條云：『所有德國的人民，在一般法律之限制以內，有以言語，文書、出版、圖畫及其他方法，自由發表意見的權利。任何勞働及僱傭之關係，不得妨害此種權利；對於此種權利之行使，任何人均不得阻害之。對比不行檢閱。但對於電影，得依於法律上別項之規定，爲取締防害風俗之文書圖畫，並爲保護兒童而關於公開展覽物及表演，亦得依法律而定處置。』

由以上行證看來，憲法上之保障言論出版自由之意味：第一、是不行使如初期取締出版的特准或事前檢閱，及其他一般的防遏的警察處分的。第二、此種自由，若遵行法律則可予限制；且其限制之施行，尤非遵從法律不可。所以，此種自由權利，依於後述的種種實際的法律，而有種種的限制；從其裁判上之處分中之刑罰而言，則決非自由。

(二)各國憲法保障舉要

在此，還未論到實際的法律的限制以前，不仿先把各國憲法上，對於言論出版自由之保障的規定，作一舉要的備述。（德國、蘇聯、日本三國，上節已有分舉，不贅。）

本來，在現代代議制的立憲國家中，行使着尊重國民之總意的政治，對於構成輿論的言論、出版、集會、結社的自由，大都皆有憲法上之保障。最先是法蘭西『人權宣言』之第一一條有云：『思想及意見之自由交換，為人民最貴重的權利之一。故所有公民，在法律之一定的範圍內，除對自由之濫用負責以外；得自由的言論，著作及出版。』這一起源的主張，其所給予各國憲法之影響，即如本節以下所述。不過法國現在沒有憲法之統一的法典，英國亦然；故不重述。他如：

A. 比利時憲法（一八三一年）第一四條：

……保障發表關於一切事項之意見的自由；但不防止由於此等自由權之行使而有犯罪

之彈壓。

又，第一八條：

出版自由，可爲之設置檢閱；著作者，發行者及印刷者，无保證金之徵求。卽知得著作者且其在比利時有住所時，則發行者，印刷者或頒布者，不被追訴。

B. 意大利憲法（一八四八年）第二八條：

出版有自由。但如濫用，得以法律抑制之。聖書，教法問答書，讚美歌及祈禱書，非豫得僧正之許可，不得自行出版。

C. 瑞士聯邦憲法（一八七四年）第五五條：

出版得有自由；但各州得以法律制定防止權利濫用之必要手段。此種法律須提出於聯邦參事院得其認可。聯邦或等於聯邦之官憲，得制定爲鎮壓出版犯之刑罰。

D. 猶果·斯拉維亞憲法（一九二二年）第一三條：

保障出版之自由，不論何等方法，不得設置仿害於文書圖畫及新聞紙之刊行，發賣

及頒布。檢閱須於戰時或動員之場合，且爲法律豫定之處置方得行之。包含對於統治者，王族，外國之元首，國民議會之誹謗，及間接向國民告訴欲以暴力變更憲法或國法，又或包含對風俗之犯罪，凡此等新聞紙和刊行物，皆禁止其販賣及擴布。但在此種場合，官憲有於禁止處分之後二四小時以內停止或免除其告發之義務；與此相反時。則視爲被解除其禁止處分。當該管轄之裁判所，關於禁止處分之裁判所決定，爲決定損害事件於無關係。付於爲出版所犯罪，以下所列記者爲其責任者：即執筆者、編輯者、印刷者、發行者及頒布者。由於出版犯罪付於上所列記者有負責任之時期，場合及方法，則依從關於出版之特別法而決定。由於出版之犯罪，總當於該管轄之裁判所審判。

E. 捷克斯拉夫憲法（一九二〇年）第一一三條第一項：

出版之自由……應予保障。原則上禁止出版豫受檢閱之規定。……

又，第一一七條第一項：

無論何人依於法律許可範圍之內，均得以言語、文書、出版、圖畫及其他類似之方發表其意見。

又，第一一八條：

藝術及學問上之研究，及其結果之發表，於不抵觸於刑法之限度內，得自由之。

F. 波蘭憲法（一九二一年）第一〇五條：

保障出版之自由，不得在特許制度之下將之附於檢閱。國內之新聞紙及出版物，利用郵遞以頒佈，不得拒絕；且其頒佈，不僅限於共和國領域之內。至其基於自由之濫用之責任，則以特別之法律定之。

又，第一一七條第一項：

學術之研究及其結果之發表自由之。……

G. 芬蘭憲法（一九一九年）第一〇條：

F. 芬蘭之人民，享有言論之自由，及印刷發行文章，圖畫之權利。不受豫先之束縛。

關於前項權利行使之規則，以法律定之。

H. 美國修正憲法（一七九一年）第一條：

議會……不得制定限制言論或出版之自由。……

以上所列舉者，共計八國。在憲法上幾乎一律都規定着對於言論出版之自由的保障。但亦大抵都對於權利濫用之預防，加以法律限制的註明。在此我們可以看到一點，即是絕對的自由是不可能存在的；爲了顧全到國家社會之全面的利益，法令上對於自由限度的規定，是保持着相對的和平衡的狀態。各國憲法，如以上所列舉出的，可說是完全沒有溢出於這原則之外的。祇是文字詞句，以及方法上有若下的差異而已。如像蘇聯，在文字上沒有註出任何『但書』的條款；如像意大利，嚴禁僧正以外的人民印行宗教文書；這都是由於其國情的特殊性的緣故。而其在法律上之限制的實情，再於以下詳述。

『言論著作印』爲了便於精確的了解起見，在此且將法令條文中之『言論著作印行

『行之自由』的
定義解釋

之自由云者，對其所有的涵義，加以詮釋。——在日本憲法第二九條內，原使用着『言論著作印行之自由』的語句。所謂『言論』者，不祇是指以言論發表思想，當包含着文書圖畫等行爲的。所謂『著作』者，是作成文書圖畫以發表思想，而普通以印行爲前提的。至於『印行』，是將文書圖畫之印刷；與『出版』同義。此三者相互構成思想發表之自由。單謂『言論之自由』，或出版之自由『(Pressfreiheit; Freedom of the Press)者，』大多都是以此語句相同於『思想發表之自由』的意味而使用的。而這 Pressfreiheit 或者 Freedom of the Press 之一單語，也大多即被解爲『新聞紙之自由』的意味。必須就各種場合而確其定義。至於『出版之自由』一語，其實在應有的意義，應該是：即不受事先之特許，或防遏處分，(出版前之檢閱)等；亦得出版發行的意味。

(三)法律限制的形式

言論閱版之自由，雖有憲法上之保障，但不能即認爲爲无限制之『放任』。无限制

放任的結果，有至破壞國家社會之自體結合的可能，所以，各國的憲法都同時認定限制。如日本憲法第二九條：保障在『法律範圍內』之自由，即在不觸犯法律之範圍以內，方得有自由。所以，言論出版自由之界限及內容。得依法律規制之。所謂『法律範圍內』之保障，分解其意當如次：

A. 不僅不許觸犯現行法律，即於將來新法律之制定，亦得有其限制。

B. 其限制之規定，必須從依經過議會之通過而制定之法律。但依於緊急勅令的場合，及基於法律的委任之命令的場合，不屬此限。

言論出版之自由，原與信教，集會結社之自由同樣，對其有所限制，必須依從法律為原則。但据上述B.項，又有依於命令的限制，這大多是對於臨時緊急事態時，以為現行常法所闕如的補救。如有的國家，在憲法上就規定了緊急勅令可以代表法律，即可以法律內容所得而為之事項為其內容。緊急勅令為一種應急的立法。以之保持公共之安全，及在緊急必要的場合，以避免公共之災厄。如日本明治三八年九月在所謂

日比谷燒打事件之際的新聞紙取締令，及在大正一二年九月關東大震災之際的言流取締令；都是實例。其次，爲依於基於法律規定所賦與權限的行政官廳的命令，例如日本大正三年八月日德戰爭之際，陸海軍大臣及外務大臣基於新聞紙法第二七條所頒發的記事限制令，其效力亦相當於現行常法。（參閱以下本章第四。）

總之，規定言論出版自由之限制的法律，其最主要的自然是以直接限制爲目的的新聞紙法與出版法。其他例如根據於選舉法，陪審法及少年法等之種種理由與種種方法，以規定其自由之限制。又如由於自由之濫用而爲保護私人的利益，又有刑法，民法，著作權法之規定。此等法令互相從種種方面，規制了言論出版之自由的界限及內容。

（四）法律限制之手段

限制言論出版之自由的手段，古來就有着種種的方法。現舉列其主要者如次：

A. 檢閱制度 (Präventivzensur)：是最強力的出版物的統制方法。在出版法制史

上佔演着最重大的任務。現在各國雖都從憲法上原則的廢止了；但在緊急的場合，仍有變則的施行。如前所述。

B. 特權制度 (Privilegiumssystem) 及特准制度 (Konzessionsystem)。得到官憲之許可方得爲出版物之印刷者及發賣者，此種特權制的方法，在現在自然已經廢止了。法國在十五。六世紀的時候，凡印刷者及書籍商，一定都是梭爾朋魯學院的公役。英國在那同時代，也規定凡營出版業須得國王之特許，以限制出版業者的數量。奧大利之定期刊行物的發行的特准制度，至一八五二年的法律，還存在着；直到一八六二年的出版法；才將之廢止。日本自明治元年六月的太政官布告第四五一號以來，直到明治二年止，都對於新聞紙之發行，採行着特准主義的辦法；至是年之新聞紙條例，乃改行自由主義。與是年之出版條例，對於普通出版品之確立自由主義相照應。我們在前面已經提到過了。

C. 財政負擔之設定。此即新聞紙稅 (Zeitungstempel) 廣告稅 (Inseratensteuer)

，紙稅 (Papiersteuer) 之課賦，及保證金之納付 (Kautionszwang)。新聞課稅制度，在十八，九世紀時代，曾實行於法，普，澳諸國；而在英國，則曾惹起出版法史上著名的長時期的論爭。在現在，此種制度已完全廢止了。保證金制度到十九世紀之中期以後，也曾實行於法，普，澳及其他諸國，其後次第被廢止。祇匈亞利一國，保有此制度以至今日。明治初年之日本，在新聞紙發達的初期，政府當局對之採取保護政策，並無此種依於財政負擔之設定以防阻新聞紙之發行的制度。從明治十六年之條例起，乃亦有保證金制度之設立，且依然續行至現在，比之於其他國家法制之治革，則甚為例外。

D. 對於記事之干涉。例如：強制揭載更正 (Berichtigungszwang)，強制表示責任所在 (Angabezwang)，及各種記事禁止之處分。前二者，係各國現行法所共認有的；祇是後一種，則為日本新聞法制之一特色。

E. 防遏擴布之處分。例如：防遏的扣押 (Präventivbeschlagnahme)，發責頒布之

禁止、發行之停止及禁止等。如發賣頒布之禁止及扣押，認其為範圍甚廣的強力的行政處分者，祇有日本；其他國家，多不見此類的立法例。意大利於一九二三年七月一日之勅令，亦承認依於強力的行政處分之扣押。至於停止發行及禁止發行，在日本之出版法制史上，屢屢成為論議對照的重要制度；不過現在，前者（發行停止），無論行政處分或司法處分，俱已廢止。唯後者（發行禁止）尚殘存為司法處分。即現在在違背一定之發行者續行的場合，認有被行政官所禁止發行的制度。

F. 鎮壓處分(Repressionsmassnahmen)。這一種處分的主要對象和方法，就是對於違法出版物之責任者，加以刑事制裁。這亦是各國法制所共認的。

G. 新聞關係者之資格限制。對於新聞關係者(新聞工作者，編輯人及發行人的資格，設立一定的限制；這是現在各國所共行的。更進的還有舉辦新聞經營者及新聞記者的登記，並根據之加以監視，如意大利所行的。

(五) 實質意義的自由

憲法上，雖有揭示了保障言論出版之自由；但不能即認其有實際的自由。以種種的事情，使在憲法的內形式上的保障，歸於事實上的空文。確立實質的自由，則真爲愛真理的進步的國民們所期待。——

A. 既存的取締法規，每有被官憲惡用而施以壓迫的事。例如在日本，對於出版之是否紊亂安寧秩序的認定，實際上完全是根據在內務大臣之下的比較下級的檢閱官們的考量。因此，出版物之是否被禁止發賣頒布，及是否全部或一部的被扣押，完全被那考量之認定所左右。自然，那考量之認定，有時是不免有疑問的。

B. 又有以彈壓爲目的巧妙的立法手段，使憲法所賦予的權利歸於无效的。例如意大利的法西斯蒂政府，以形式上无害於憲法上之保障，而設制新聞記者登記法及其他彈壓的立法，巧妙的把全國的新聞紙，完全歸趨於法西斯蒂之統制的成功。

C. 對於言論出版自由施以壓迫的，以前祇有從上(國家之政府機關)面來的。現在是從下(團體或者個人)面也來了。例如：營業部對編輯部之要挾，資本家對報社社長

及記者之壓迫；又如營業部之迎合廣告主；以及新聞記者個人或集團之被政黨收買，和墮落无行的記者之各種方法的出賣。自然是難望有實質的自由，及公正的意見的發表。然而，這種畸形的現象，也祇能認為是某種社會制度下之必然的事實。求其匡救於法制，當然不可盡能。法律最完備與法治精神最好的國家，也非嘗能禁絕匪盜，消滅一切的違法的發生。

實質意義的言論出版之自由的獲得，不是單純的有關於此的法制的問題。

四 言論出版之取締與非常時

(一) 戰時及其他的非常時

言論出版之取締，概如以前所述之一言：新聞紙在戰時及其他非常時之際，處於影響作用最大的時期，是特別嚴重的。蓋在官憲方面看來，在那種時期內，或者為保持軍事外交的機密，或者為維持公安，最感到有言論出版之取締的必要。而其方法，

或有臨時發布緊急取締令，或者施行戒嚴令，或者是國家最高軍事長官及外交長官，由於新聞紙法之認可，運用其記事禁止權，以達到取締的目的。所以，在某種特殊的場合，言論出版自由的原則，是一時間的或者一部份的被停止，而且大多是施行變則的檢閱制度。

茲舉日本過去所發生的主要的事例於下：

A. 當明治初年新政府樹立的時候，嚴重的取締掲載於官軍不利的記事的新聞紙，明治元年六月，以第四五一號太政官布告，一般的禁止新聞紙之私刊。但至翌二年二月，又以太政官布告第一三五號，准許其發行。

B. 明治七年二月一七日佐賀縣發生『江藤之亂』以同年同月太政官達第二二號，禁止新聞紙關於軍事的掲載。明治九年一〇月三十一日，因熊本縣『神風連之亂』，以同時之太政官達第一〇七號，由各官廳禁止新聞紙掲載關係軍事之記事。明治一〇年二月一九日，因鹿兒島暴徒征封之西南戰役，以同年同月太政官布告第二一號，禁止新

聞紙掲載關於是項時事之无根的傳說。在這最後的西南戰役之太政官布告限制記事令之外；其次是明治五年五月設置臨時的事前檢閱制，規定『如欲登記關於戰報事件於新聞紙時，必須呈經調書之允否。』（條文中之『調書』，大概是負檢閱責任的一種官職。）

有——
以上是關於內政問題之非常時的取締；其次，關於外交的或對外作戰的實例，則

C. 明治二四年五月俄國皇太子襲擊事件（大津事件），於同月之一六日，以第四六號之緊急勅令：『內務大臣特發命令；凡新聞紙雜誌或文書圖畫，其有記載外交上之關係事件者，豫提出其草案檢閱之，得禁止其記載。』同時基於是項勅令，以內務省令規定：提出草案（即原稿）之在東京府者呈內務省，在其他之地方者呈該管轄廳，受其檢閱。此項內務省令，又於六月九日，以緊急勅令第四七號將其廢止。

D. 在中日戰爭之際，明治二七年八月以第一三四號緊急勅令：『新聞紙及雜誌或

其他出版物之欲掲載關於外交與軍事事件時，須呈送其草稿於行政廳，受其許可。其可予許可之行政廳，由內務大臣指定之。』同時基於此勅令，又以第七號內務省令規定：東京府下內務省，其他地方北海道廳，府縣廳爲呈送原稿之機關。此項內務省令，又以同年九月一三日第八號之省令，與第一六七號緊急勅令，於同月中宣布廢止了。

E. 日俄戰爭之際，日本政府也於開戰之同時，限制新聞紙關於軍事外交之記事，並發布檢查原稿的命令，但其重要的，倒還關於戰爭終了時發生的所謂日比谷燒打事件的非常立法。明治三八年九月五日，日俄成立講和條約，對此不滿的羣衆，於是日在日比谷公園舉行非媾(和)國民大會，即起了所謂燒打事件。因爲主張非媾和論的各種新聞紙，對此出以煽動的論調，爆發了國民的公憤。故政府即於翌(六)日以緊急勅令，於東京市及隣近五郡施行戒嚴令，同時發布新聞取締令，恢復了停止發行的制度。那取締令中最主要的條項云：『新聞紙及合於新聞紙條例之雜誌，若有記載冒瀆皇室

之尊嚴，變壞政體，以圖紊亂朝憲之事項，及教唆暴動有煽動犯罪之虞之事項時；內務大臣得禁止發賣頒布，將之扣押，且停止其以後之發行。』爲了此取締令，當時的萬朝，二六，都，東西兩朝日新聞等各報，都頻頻的受了發行停止的處分。但此項施行戒嚴令及新聞紙取締令之二勅令，又於同年一月二十九日以緊急勅令而廢止了。

F. 在日德戰爭之際，基於新聞紙法之規定，大正三年八月一六日以第一二號之陸軍省令，及第八號之海軍省令，發布『禁止新聞紙掲載關於軍機軍略事項。』同年九月一六日以第一號之外務省令，發布『禁止新聞紙掲載有影響及於國交之事項。』關於軍事外交之事項，非豫先得陸海軍大臣及外務大臣之許可者。禁止掲載。故依上項從省令，欲得其許可者，即必須提出原稿以受檢閱官之檢閱。上項省令，直至大正一年一二月，方依陸軍省令第三號，海軍省令第二五號，及外務省第二六號，而被廢止了。

G. 在大正一二年九月關東大震災的時候，以緊急勅令施行戒嚴令之第九條及第一

四條，規定司令官有可不依法律而限制臣民關於集會、結社、出版、居住、移轉等自由之權力。關東戒嚴司官即於翌(三)日命令其當管下之：『警視總監及關係地方長官並警察官，停止認為有防害時勢之集會、及新聞紙、雜誌、廣告。』及『關係郵便局長及電信局長，對於認為有防害時勢之郵便電信開緘檢查。』那時戒嚴的地域，由東京市及隣接之五郡逐日推廣。至同月七日，因有關於朝鮮人及社會主義者之流言，為取締流言蜚語，又以第四〇三號緊急勅令公布『維持治安罰則』，即：『不向以出版通訊或其他之何等方法，煽動犯罪。暴行騷擾危害及於他人生命財產身體者，以紊亂安寧秩序為目的，流布防害治安之事項，又以惑亂人心為目的，而為流言浮說者；處十年以下之懲役或禁錮，或三千圓以下之罰金。』其次，政府實施警視廳管下之新聞紙與雜誌的原稿或校樣之檢閱。又關於新聞紙雜誌之檢閱及取締，各地方官廳揭載其禁止項目為：

甲、冒瀆皇室之尊嚴者反；

乙、欲圖變更國家之根本組織者；

丙、大正一二年九月七日勅令第四〇三號所規定之事項；

丁、該當於壞亂風俗之事項；

等等，而也規定了極嚴的最後處罰的方法。但此戒嚴令於同年一月一五日廢止施行；治安維持令亦於大正一四年四月二二日以法律第四六號治安維持法附則而廢止。

以上所列舉戰時和其他非常時之言論取締的情況，其實例雖出於日本但由此我們可以推想到其他國家的一般的類似情況。最顯著的是在歐洲大戰的時候，交戰諸國都實行嚴重的言論出版的抑壓，禁止揭載反戰的記事，強制揭載軍事當局之宣傳報告，嚴重的檢閱制度。停止發行，拒絕外國記者入境。禁制反戰的郵便物；……都有一些特殊的戰時立法的規定。

即在不是戰時或其他非常時的時候，而是社會情勢迫切的時候，政府官憲常是過敏的取締新聞紙，其方法之多，條款之雜，記事禁止權之不統一集中，及其運用者考

量認定的時地各異，那都不暇詳述；而且也就是國情的問題。

五 言論出版之取締與國情

(一) 根本方針的問題

關於出版物之檢閱及取締，簡言之，就是國家對於輿情處理一個根本方針的問題。出版法制之存在的理由，是鑑於出版物之有特殊的性質，爲了國家的及社會的利益的要求，而不得不有加以統制之必要。國家與社會之利益的要求，應在如何的條件及範圍以內，方能對本來爲自由的個人之思想表白物的出版物有統制之必要呢？這不外是先承認現實的國家與社會的根本組織；然後照印於在此基礎之上所生的國家的及社會的理念，以之爲其判斷。所以由此所給予人們的一般的指示的：就是不管是怎樣，我們無論到什麼地步，不能夠無視現實之國家組織及社會組織。這是法制的基礎精神，不僅祇行使之對於出版物的取締，即關於左右兩翼社會運動之一的取締，也是持

有着很重大的意味的。如果在否認現實（國家社會之根本組織及秩序）的思想下，是則出版法及新聞紙法，幾完全如其他一切法律一樣，都成爲被否認的無意味的了。所以所謂根本方針的問題，更是關聯於國情的問題。

例如蘇聯，不問是普通出版物或定期刊行物，爲了擁護普羅列塔利亞之階級的利益，完全放置在嚴重的原稿檢查制度之下。如有反蘇聯的宣傳的內容，即在檢閱原稿的時候，禁止其發行。總之，在蘇聯國內，凡於蘇維埃政權有不相善處的，一概都被取締。又如在意大利，把新聞紙之持有者及新聞記者，完全置於嚴厲的登記制度之下，新聞紙如掲載不適應於政府之見解的時候，即直接以行政處分下令扣押。即在意大利，凡與法西斯蒂政權有不相善處的，皆被取締。這兩個國家，代表兩種不同的根本的組織。也即是國情各異的兩型。且分別記其實際內容於后。

（二）意大利的統制政策

意大利的法西斯蒂政府，爲了使異己者之反對新聞紙的完全熄滅，制定了態度鮮明的取締法，沒有任何的曖昧或遷就，公然出以直接的法西斯蒂的統制手段。其特色是採用：

- A. 責任管理者制度，
- B. 報社主人登記制度；
- C. 記者登記制度。

這三項制度，A.項是防止借用名義，將新聞工作責任者傀儡化；B.項可以澈底明瞭各新聞社之背景勢力；C.項則是嚴限未得政府之認許之記者，不得參加新聞紙之工作。這是對於新聞機構及人事的根本的統制，其次，對於報面——新聞的內容，在一九二三年七月一五日頒布的勅令上，詳細限制：

A. 新聞紙或雜誌，以對外交關係之虛偽與偏見的報導，與政府防害；或在國內及海外防害國家的信用；或无理由的引起人民的不安；依各種方法以紊亂公共之秩序的

場合。

B. 新聞紙或雜誌，以論說，批評、標題、插畫、短文等，煽動犯罪，階級仇惡，及不服從法律及官廳命令，或紊亂從事公務者之規律，或爲了外國之國家，團體個人之利益以防害意大利之利益，或者對於祖國、國王、王族、法王、國教、國權及其制度，或對於友邦；出以非議的場合。

州知事得對其新聞紙及其他之定期刊行物之當事者，發出警告，又得對之直接加以行政處分之扣留。並且，對於此種處分无任何之救濟手段。

又，一九二五年一月三日所發布的八項條款所作成的法律，包含了新聞法制上最可注目的特色的規定。其最主要之條項如：

(一)新聞紙或其他之定期刊行物，必須設有責任管理者。如其管理者係在任之上院或下院之議員時，則必須指定編輯者一名爲責任者。責任管理者或責任編輯者必須登記於記者名簿。責任管理者或責任編輯者，須受其被管轄之控訴院檢察長之認可

；檢事長對於以新聞事犯而受二回處罰之記者，得拒絕右項之認可或取消之。如對上項檢事長之處分不服時，得求司法大臣之裁決；又對司法大臣之裁決有不服時，不得請求樞密院之裁斷。

(二)新聞紙或其他之定期刊行物，在未得檢事長認可其責任者前，不得發行。在責任者認可之前發行之新聞紙或其他之定期刊行物，即予扣押。

(三)責任者呈請認可之同時，必須將印刷人，編輯人及新聞紙或其他定期刊物之全部持有者之姓氏，籍貫，住所等呈報於檢事長。右項之申請每年一回，於一月一四日以內呈報之。若其有變更，則須自變更之日起十四日以內呈報之。

(四)新聞社主由於新聞事犯之敗訴判決，關於為原狀回復，損害賠償，裁判費用之支付義務，與發行人共為私法上之連帶債務者。

(五)所有之機械活字及其他印刷場內之器物，為右項支付義務之擔保。但發行者與記者之間勞動契約上之優先權，為此無害。如新聞社主提出一定之保證，得免其右

項之担保責任。

(一六)在控訴院所在之各都市，設置記者協會；同協會調製記者名簿，並將之提出於控訴院之書記課。記者登記於名簿之初即可從事其職業；登記之手續，另行規定之。

這樣的規定，由於一九二七年一月政府所承認，據稱因新聞事犯而被處罰之新聞記者，竟達數千人之多。要之，在意大利反對法西斯蒂政權，即被嚴禁。實質上沒有言論出版之自由。所有的新聞紙，雖然幾乎全部皆如法西斯蒂政權之機關報；但因爲新聞記者之巧妙的統制，形式上仍無害於該國憲法第二八條所保障的言論出版之自由，而統制全國的新聞紙成功於事實上的法西化。

(三)蘇聯之新聞公營化

在蘇聯，除了共產黨或蘇維埃政府的機關報以外；是不許有私營的新聞紙之成立

的。一切的新聞紙，都沒有例外的，直接或間接的受共產黨之指導與監督。新聞紙都置其重點於黨與政府之宣傳。及存大衆之教化。言論出版之自由，實質上完全被否認了。自從一九二二年六月六日頒布了關於出版局（Glavlit）的命令以來，（在出版局設立之前，其職能屬於國家出版所。）即不問定期出版物或普通出版物，一概都置於嚴重的原稿檢查制度之下；凡出版物僅得許可者方能印刷發行。且祇有共產黨，國立出版所及學會之出版物，方免除檢查。

出版前檢閱（Vorzensur）之制度，現在各國都廢止了。已經無一國家尙於平時實行此種制度；獨有蘇聯，在今日仍嚴重厲行之。其實行出版物之檢查工作者，在莫斯科爲中央出版局，在其他地方，則由其地方分局任行之。檢閱通過的原稿上，都加以『檢查完畢』的印記，凡印刷物（除免除檢閱者以外，）都須揭置該項檢印。

在出版局規定有如下之條款；嚴厲限制：

（一）有反蘇聯的宣傳內容的；

(二)關於蘇維埃共和國之軍事上的秘密的。

(三)散布不正確的報導，攪亂輿論的；

(四)助長民族的及宗教的狂愚的；

(五)有壞亂風俗之內容的。

凡此等等，出版局於原稿檢查之際，得禁止其出版。更得存此等出版物，加以禁止發行的處分。又，出版局之禁止出版事業，有權能可以將其責任者向裁判所起訴，或將其事件移送於 GPU. 處理。

凡屬於黨的機關的出版物，沒有害及於階級的利益之虞的，已如前述，不受檢閱而予以絕對的出版的自由。而且新聞記者如國家之官吏，規定其從業關係屬於國家，(在其他的國家，普迪都委之於僱傭契約或勞動協約上的。) 摘發在公的生活上的不正；爲了徵取勞動者，農民的要求和意見，廣遍的設置：勞動者通訊員 (Arbeiterkorrespondenten, 簡稱：『拉布戈爾。』) 和農民通訊員 (Bauernkorrespondenten, 簡稱

「塞里戈爾」。(佈其通訊網於全國的工場和農村。這樣，完全的確立了「國家的集納主義」(Statsjournalismus)。

要之，今日蘇聯的新聞出版，是在比舊帝制時代更爲嚴格的檢閱制度之下，將之完全利用於爲黨和政府的宣傳教化上，達到新聞之國有化和公營化的成功。

六 言論出版自由之政治意義

言論出版自由的問題，在新聞出版法制上，我們已可略窺其輪廓。不過，存在於法律固型制度以外的事實或現象，則常是成爲有極大的政治意義的問題。這雖是屬於本題以外的話，但是仍可以簡單的發現其歷史性與階級性的不同處。

卽如上文所舉出的日本的事實，當於新聞出版之檢閱與取締，多必然淵源於特殊的政治的歷史，常被反對於國民的倫理的感情，而形成爲客觀形勢上，可被斟酌的要求。而且在古代，所謂『出版之自由』是庶民階級對於暴君政治，解放的要求之一。

國家內政的紛爭。故也有及後，或有因利用之以作爲政爭的口號之一，武器之一的。然而到現在，國家與國家之間的衝突，民族利益之矛盾，階級的利害之對立，都再以新的政治意義，反映於新聞出版，言論自由的爭持上；以成爲被支配者羣的政治要求之一。如對於官憲及政治當局，及各種設施與各種現行制度，有不能禁絕的批判和意見，而更加以極端的彈壓時，則反是全般的激成超越法制範圍以上的要求的。我國古有『防川』之訓，正當是說明這種現象及其過程的必然性。然而，基於歷史的發展，終於來到了現在的統制主義的時代，如像絕對國家主義的意大利，和絕對的階級主義的蘇聯，當此戰亂的世紀，其方針與其方法，都將成爲其他國家今後新聞出版法制的去路了。

新聞法制論

第二章 新聞紙法

一 總說

(一) 形式意義與實質意義——新聞法制

新聞法制之具體的表現，就是新聞紙法。但是從法律的全體看來，單單新紙法自身，這還是狹義的，或者是形式意義的新聞紙法。關於新聞紙之法令的規定，決不止是在形式意義的新聞紙法的規定；直接基於新聞紙法所發生的命令，不僅於憲法、民法、商法、刑法等一般法所規定，都可適用於新聞紙；且在其他著作權法、少年法、陪審法，選舉法，戒嚴令、軍機保護法，各種通訊法規等特別法中，關於新聞紙之規定，更是極其多的。（尤其是諸帝國主義國家，在其殖民地所施行的新聞紙的關係法令，更是異常的衆多和複集。）故自在形式的意義的新聞紙法之規定，以及這一切各

種法令直接或間接的關於新聞紙之規定，其全體，則稱爲意義的新聞紙法，或實質意義的新聞紙法。

這各種實質意義的法規，相互一體的構成了國家的新聞法制，在法律上保護和統制新聞紙，這便是新聞紙法產生的根據，和存在的目的。此外。如新聞記者法(*Journalistenrecht*)，以保障和管理從事於新聞紙之職業的人們爲目的；自然也是屬於新聞法制的法律的一種，

(二)新聞法制的特質

在實質意義上的新聞紙法，如右所述：包含關於新聞紙的一切的法規。這一些法規，都是直接或間接的，將其立法的基礎，置於新聞紙之國家的及社會的生活中之特殊的性質上的，而成爲一聯的法羣。此所謂特殊的性質云者，要之卽爲新聞紙對社會國家的影響力。因爲此種影響力有好的作用，也有惡的作用，所以在新聞法制上，一

方面是對於新聞紙之保護；而他方面都發生了對新聞紙之抑制的必要。因之，構成新聞法制的諸法規，或為警察法規，或為刑罰法規，或為私法之規定，多種多樣。但綜合其全體觀之，來作為牠的根本的特徵的，是從新聞紙之特殊性所產生的公法的色彩。

構成新聞法制的各種法規，不僅有牠的多樣性，保持一個統一體的，獨自的領域。而使此種法制有成立一個統一體的可能與必要的，其對象是新聞紙的特種性。恰如有證券的特殊性，才有證券法制之成立的可能與必要同樣。所以，此種法制的特質，決非祇適用編輯者、發行者、新聞記者等人的範圍的限制。即如新聞記者法，固然也是屬於此種法制之內，但祇在公的生活上，仍不能不歸其存在的理由於新聞之特種性。

二 日本新聞紙法的沿革（其一）

新聞紙法之抽象的理論的說明，概如上述。爲了澈底的理解新聞紙法之歷史的社會的意義，我們特地在這裏，詳細敘述日本新聞法制的沿革。這不僅是直接的敘述日本新聞紙法的演變，而且也可以從側面的觀察到日本新聞文化發展的過程。我國的新聞事業，尙在落後的狀態中，力求進取；我國的新聞法制，也在創制的過程中，尙未達到具體化的定型的地步。所以，研究新聞出版法制，特別以日本的史例作爲研究的材料，是比較有多的可以供作借鏡之處的。

(一) 日本新聞紙之起源及最初的取締

日本新聞紙之最初的起源，一般都說是自江戶時代的讀賣瓦版新聞而開始發達的。其實早在文久二年（一八六二）就有『官版巴達維亞新聞』及其次的『官版海外新聞』、『官版海外新聞別集』等的發行，而以從事外國新聞紙的翻譯的。到明治元年（慶應四年，一八六八年）的二月，柳川春三氏之發刊『中外新聞』，這才可認爲是，日

本人最初自行創辦的民間新聞紙。

瓦版之一例及其縮令

有現今所說的新聞紙之意義的新聞紙之出現，在日本，實是明治維新以後的事。在德川時代，當然還沒有所謂新聞紙的；不過那時有一種記載社會上新發生事件的單張摺帖，在市場上讀賣、迅速的發行。即『讀賣瓦版』

『瓦版』是一種新聞紙類似物，雖不能謂日本新聞紙是由此而發達的，但牠的內容的確具備着新聞紙的胎型，是專以記載失事，地震、洪水、自殺、仇討、畸形兒之出生等所謂珍奇異聞。至於爲什麼要稱爲瓦版呢？雖有說是一種粘土彫刻所燒成的瓦，以作爲印刷的原版的；但實際上。恐怕還是一種粗造的木版，不過印刷了出來，模糊的恰似是瓦版所印刷的，故相習的就被稱爲瓦版了。

日本此種讀賣瓦版新聞，最早開始盛行於貞享，元祿年代。當時的幕府，爲風俗的取締，曾幾度禁止發行。在貞享元年（一六八四）十一月，曾頒布『讀賣禁止令。』後在元祿十一年（一六九八）二月，及正德三年（一七一三）五月，都有同樣旨趣之『町觸

。』——略謂：『町中有以小歌時事，並以之出版發賣者，供家主之吟味，凡此一切發行，尤其有在辻橋賣候者，卽就其町逮捕，着送番所。……』云云。其後享保三年及至六年，七年，曾屢次頒發關於讀賣禁止之布令。但讀賣瓦版之出版者，仍有未正式加入『板木屋仲間』（卽出版業同業組合）者，不依正規之出版手續，而秘密出版者；至寬政五年（一七九三）八月，始有出版的取締令，嚴限此種發行者，必須加入『仲間』。』因爲祇是幕府的禁令，所以依然還有不少秘密出版的。

瓦版既是胎型的新聞紙，所以牠的發生，是具有着比較新的時代意義。這就是表示當時的人民。有擴大社會生活的精神的要求；——要知道社會新發生事象的慾望增強了，歡迎着關於新事物的報告。不過，當時以作此種報告爲職業的人，爲投合一般社會的要求，所以，他們這種讀賣的新聞報告。並不一定完全是根據於事實的。憑着傳說，以訛傳訛，是很通常的現象，而嚮壁虛造的也不少。總之，其內容是必須很神奇，即使是很平凡的事件，也必定是誇大渲染，使其神奇化。

茲舉瓦版之一例，其註明出版時間爲：『文化十癸酉歲七月吉辰，』沒有詳細的日期。其題爲：『安全橋之由來：』先繪上兩個持着竹筒的人，本文則云：『抑常州筑波羣飯田村，有小橋名安全橋，自有乳汁流出。汲其橋下水而飲之，即時出乳者，極爲衆多；此外亦能用治諸病。妙事傳聞，遐邇咸知。及於今年，其靈驗更盛。尋訪其由來，緣係近村有岩崎者，以某氏之妻，每於乳水不足時。迎汲此水飲之，卽日卽有極多之乳流出，因思博其妙德於諸人之不知，乃作歌一首，立置橋端，往來諸人見此，互相傳告，各方人等，因羣集趨迎此水。以斯名水之能治百病，得保人體之安康，故村人以安全橋名之。蓋世之稀類之醴泉也。考於和漢之歷史，亦見有德淵泉流出醴泉之事；殆此爲萬民安全之吉瑞。與夫禦代之祥兆者歟。』

最初的新聞紙及其取締。

日本最初期的新聞紙，是從翻譯外國新聞而發達的。其最初，係由其幕府之審書取調所（後改洋書調所）的教授們，譯派在爪哇的巴達維亞（Batavia）所發行和蘭文的報紙，於文久二年（一八六二年）發行了『官板巴達

維亞新聞，』而由江戶書所萬屋兵四郎發賣，並且是用木活字版印刷的。這是『新聞』這名稱在日本之最初的出現。其次在該年之八，九月中，又有了翻譯巴達維亞新聞及紐約新聞，而發行的『官版海外新聞』及『官板海外新聞別集』等。又有於是時翻刻我國香港，寧波之漢字新聞的。

隨後有約瑟夫。喜珂(濱田彥造)的『海外新聞』，是最初的民間翻譯的新聞。濱田彥造係播州人，在嘉永三年(一八五〇)十四歲的時候，爲名爲榮力丸海船的船員，航海自江戶至兵庫的途中，在遠州灘逢暴風墮海，適於太平洋漂流中，爲美國的船所救助，就歸化於美國，稱爲 Joseph Heco; 日人又呼其爲『阿美利加彥造。』他於安政六年(一八五九年)歸回日本，即於元治元年(一八六四)在橫濱發行『海外新聞』，係用木版假綴者，全如前述以翻譯爲內容。

翻譯新聞之後，最初譯由日人民間自行創辦的和字新聞，是明治元年(慶應四年，一八六八)二月發刊的『中外新聞。』在慶應四年三月二八日該新聞之第九號上，曾

發表其主張。曰：『近頃京都有稱爲「太政官日誌」之書版行世；倘其爲朝廷之公告，竊恐有比較於吾等之社會著述。如然，則欲言此中外新聞，爲行於民間之新聞紙之濫觴，要亦非過當者歟。』此新聞的發行人是柳川春三，用木活字版印刷，頗有好評。自此中外新聞發刊以後，企圖相繼發刊新聞紙的人很多，其主要的有：福地源一郎的『江湖新聞』，岸田吟香的『Moshiho 草』，辻新次的『遠近新聞』，橋爪貫一的『內外新聞』等。

在明治元年五月，福地源一郎（櫻痴）以佐幕的記事，觸犯官軍之忌諱，福地本人被拘禁，『江湖新聞』的版木被沒收，禁止發行。這是日本新聞記者被處刑，及新聞紙被禁止發行的開始。當時跟着『江湖新聞』的事件，有很多的新聞紙，都一時被禁止發行。但不久後，會津藩明被官軍降服，鎮定了東北的戰亂，因此新政府於明治二年二月，由於細川潤次郎氏的建議，再發出布告，准許新聞紙之印行，並設新聞紙印行條例。於是，柳川春三首先申請發行許可，於三月將『中外新聞』改題爲『官准中外新聞』

。」此外，追隨而相繼發行的新聞，不少

明治三年（一八七〇）一二月，在橫濱發行的『橫濱每日新聞』，用鉛版活字和洋紙印刷的單張日刊新聞，這是日本最初的有近代意義的新聞紙。自此日本的外國文新聞，及外國人在日本所辦的和文新聞，都相繼發生。

初期的日本新聞紙，從經營的表面看來，固然都是屬於民間所創辦的。但當時新聞雜誌之大部份，實際都是幕臣之手所發行。而且那時候有名的新聞記者，大多本身就是幕臣，例如『中外新聞』的柳川春之，『東京日日新聞』的福地源一郎，『報知新聞』的粟木鋤雲，『朝野新聞』的成島柳北，及『每日新聞』之治間守一等。這一特殊的現象，可以表明日本新聞紙自最初的誕生起，就和政治發生直接或間接的姻緣。

新聞紙雜，誌
雜報之區別與
原義

『新聞紙』這一名詞，是根據英語“Newspaper”的譯文。據日本小野步雄氏，在明治文化全集第一七卷新聞篇中語：一八三〇年代，

有英人羅拜特。毛理遜（R. Morison）在中國廣東，發行英文新聞，“Newspaper”之

譯爲『漢文的新聞紙』，就是那時候的事。由是日本安政年中的洋學者們，就盛用『新聞紙』一語了。對於書冊的形式，多稱爲『新聞之書』、『新聞誌』等。在這以前，對『英語』『Newspaper』一字，日本則多譯爲『風說書』、『評判記』及『噲之書』等。卽在明治初年之出版法令上，於新聞紙之外，多併用雜誌，雜報之名稱；但現在已不能明瞭雜誌與雜報之區別了。那時的名稱與內容及體裁，都是極混雜的。明治八年二月曾創刊有稱『評論新聞』的雜誌，又到明治十年代，尙有書冊體的新聞紙。新聞紙與雜誌，普通觀念上之略有區別，恐在明治八年新聞紙條例製訂之頃。因爲在明治六年新聞紙條目上，並不見『雜誌，雜報』之字樣，到明治八年之新聞紙條例上。才見與新聞紙共列的，『時時出版的雜誌雜報』，『有受同樣准允之規定』。

在明治以前，日本卽有在雜誌的自覺之下所發行的刊物，卽慶應三年一〇月柳川春三所發行的『西洋雜誌』；其以同人署名的宣言上，有謂：『西洋諸國，都有新聞紙局，集公私之報告，市井之風說，或每月，或每七日，或每日印行之，互相競得新報

。就中如英吉利，新聞紙局之數，有六十有餘；其盛勝於萬國。又諸學科之社中，亦有每月出版之叢書，集錄不泄的新發明之說，以之速傳於同社，日日速進於學術之開創。吾等竊比其例，布諸學科之新說，集以日用便宜之方法，欲頒於海內之同好。『又該雜誌第一號之卷末，亦有：』此雜誌出版之意，正各西洋諸國月月出版之 Magazine，（新聞紙三類，）廣集天下之奇說，為新耳目，凡諸學科，乃至百般技藝，有益於世之譯說，宜其加入者，則請勿吝惜以寄玉』云云。又据尾佐竹博士在明治文化全集第十八卷雜誌篇，解題中謂：『Magazine 條 Magation 之和蘭讀，可理解為雜誌之性質的。』

比這更早以前的，有慶應二年出版的福澤吉諭的『西洋事情』，其初編有關於新聞紙之記事，云：『新聞紙者，為探索社會之新事情，記錄之以布告於世間。即舉凡其國朝廷之評議，官命之公告，吏人之進退，市街之風說，外國之形勢，學藝日新之景况，交易之盛衰，耕作之豐凶，物價之高低，民間之苦樂，生死存亡異事珍談等；一

切新人耳目之事，逐一記載，附以圖畫以詳明。乃至其細者如爲集會之嚮導，藉開店創業之名，探查失物，尋覓拾主等等，皆付托於新聞紙局（新聞社），請其記載。故雖卽閉居於一室，不見戶外，處萬里之絕域不得鄉音者，如一見新聞紙，則模寫世間之情實，一目瞭然，恰如接現其事物。西人以讀新聞紙爲人間之一樂事，亦謂讀之而忘食，亦宜其然！海內古今之書雖多，然爲博聞見，明事情，以研究處世之道者，則莫若讀新聞紙。……』

（二）禁止私利與普通出版物之取締

明治維新的所謂幕末之騷亂的時代，乘於一般民衆熟知戰報的慾求，乃有新聞紙之踴躍創刊。但其記事多處於反對薩長之政策的立場，予官軍以不利，新政府因之加以彈壓。當然還是因爲許多重要的記者，都是幕臣的緣故。有明治元年五月，禁止福地源一郎之『江湖新聞』後，卽有六月發布的太政官布告第四五一號，一時的禁止各種

新聞的私自刊行。其布告內容略如下：

『近日頻有新聞紙類刊行，其有不少煽惑人心者，凡此先達而不經官許之書類，概停止其刊行。猶有陸續上梓者，如無官許，沒收其板木製本；以後相背者，則刊行之書林，首腦者及發賣者，一致皆有咎責。此旨，仰即知照。』

實在，在此布告之前數日，早就有如次之江戶『町觸』：

『近來新聞紙類，以種種之名目，陸續發行，頗貪財利，大且狂感動搖人心，實屬不埒之至。茲以凡無官許，一切被禁；特申此旨，即希注意。』云云。

新聞雜誌以外，對於普通出版物之取締，在維新後最初的對於普通出版物的取締令，是明治元年閏四月二八日之太政官布告第三五八號。這布告規定：新著雕刻書之刊行，須受官許，否則禁止書物賣買。其次是同年六月二〇日太政官布告第五〇〇號，規定出版書物，須先將草稿，呈請學校官之檢閱。又其次，明治二年正月二七日太政官布告第八一號，又規定圖書之出版，須向所轄府藩縣申請，由各該府藩縣，將稿

本及著述者之鄉里姓名，委細記載，彙向行政官呈報。這法令，是採取草稿檢閱主義的。但至二年之出版條例，又規定在前文之欲出版書籍者，向昌平、開成兩校申請，得其特准之外，須於出版前，先將書名，著述者，出版人之姓名，居所，書中之大意等，向學校呈具。學校則於申請書上，加蓋檢印，交付申請者。此即爲特准狀。依於此條例的檢閱，是已將檢閱草稿廢止，改正爲檢閱書中之大意。其改正之理由，據謂：『舊例出版檢查之法，必須呈其原稿以受檢閱，製作副本，遠地送呈，有曠時日並遲事機之患，傷於文化者不少。』學校之檢查官特於附錄之末，如此附言以示倡導文化之意。在學校方面，設置出版取調所，集兩學校之官員，決議特准之與否。其後，明治五年出版條例，（同年一月一三日文部省無號布達，）又以出版之特准，爲文部省之所管，其他的規定，大抵與明治二年之出版條例相同。及明治八年的出版條例，（同年九月三日太政官布告第一三五號，）又以圖書之取締，爲內務省之所管，凡出版者於出版前祇內務省出以申請即可。爲得版權者，則有受特准之必要。僅爲出版之自

體，即不必要特准。這條例的原則，就是對於普通出版物，廢止了從來的特准主義。而採用申請主義的。可是，『有時亦得徵其原稿檢查，』這也是條例之第三條所規定的。且其第四條云：『檢查草稿或納本，如認為有害世治之時，即禁其出版與販賣，或毀其刻板。』此種關於草稿的規定，自明治二〇年之出版條例，才開始在出版法規中消去。自後之現行出版法，係明治二六年四月以法律第一五號所制定的。此即是日本對於普通出版物取締的法規，與關於新聞紙之取締的法規、自發端而個別發達的各個過程。在各國的出版法制中，頗著特例。

(三)取締的機關・新聞之倡導及獎勵

自太政官布告四五—一號後，新聞紙一時皆被禁止；到明治二年二月，又認定新聞紙之必要，重行許可其發行。而以開成學校當取締之任。且於同年四月，發布新聞紙印行條例，此實為日本正式的新聞紙法之濫觴。這條例具體的特點為：

(一)對新聞紙之出版，採行特准主義；

(二)各個掲載表題；

(三)每號不受檢印之必要，但出版之即日，須送呈二部於官廳；

(四)凡所記載之事件，發現其錯誤時，編輯人須爲辯解；倘無辯解則出罰金。

——以定編輯人之責任；

(五)設置託事限制之規定，禁止妄事對政治之批評，誣告他人以罪，及妄肆邪說等；

(六)贈答之書牘，或各人所作之文章，或雜說等，須註其名。——以定筆者之署名；

(七)規定關於表示責任所在的地方：出版之處所，年月日。編輯人，及出版者之姓名以合各部之號數等；

(八)正誤制度，及(九)行政處分等，無直接之規定。

國家教育機關
處理社會文化

新聞紙之取締事項。爲開成學校所管轄。開成學校者，卽開成所，以前之洋書調所，更以前之蕃書取調所；明治二年稱爲大學南校，就是帝國大學的前身。依於細川潤次郎之建言，布告許可新聞之發行，於明二年二月八日一三五號布告：『御許世上新聞紙之出版，遍諭市中之人民，有行之者，卽向學校請願可也。』同時亦布達學校：『御許世上新聞紙之出版，由學校決定其取締之事。』這是很具有以國家教育機關來處理社會文化的精神。成開學校因卽從事外國新聞紙法之研究，發表了新聞紙印行條例八條，及附錄五條。這就是日本的最初新聞紙取締之始原法。但開成學校所監督的，是以東京所出版的爲限；其他各府縣，則由府縣裁判所檢閱；外國人所出版的，則各地運上所取締；官版的新聞紙亦不屬於開成學校。一般出版物之取締，（包含新聞紙，）最初屬於昌平學校，開成學校，明治三年二月屬於太政官大史局之管轄，於四年八月改由文部省所管，更於八年六月，改由內務省所管，這是取締機關的變遷。

啓蒙的訓令 及其獎勵

明治四年七月太政官大史，關於新聞紙之發行，曾給京部府及各地地方廳通知，內謂：『新聞紙是以啓開人的知識爲目的。啓開人的知識，以破頑固偏隘之心，而導於文明開化之域。故不問內外，記所有之事實，近遠的博，以廣觀者之聞見；要裨益於國家爲治之萬一，以厚海外諸邦之交親；禁止對諸邦不敬的字面，及不知彼而自誇大的文字。記政法而涉於謗議，猥於教法之主張宣說，托於無根之言而誣人以罪，妖怪不經之說，惑異人心，以及自四方寄來新聞紙原稿中隱名之書等，皆嚴禁掲載。至於警發人心以爲勸戒，或新發明之器具於世有益者，則務必記載。雜談諸謔之事，無害於人而足展一笑之事，記載之亦無妨。但不得有誘於淫蕩之語。他如奇事異聞，雖有出所，而實屬可疑者，必須註明待證；載於前號尙非其實者，必須於後號辯明之。文以平等爲主，避用奇字僻文。布行以及於遠境爲主，毋貪近利。能視選新聞如一部正史，然後始少率易妄誕之患。亦可以視爲一部稗官小說之作，否則不過方正板實，難適里巷之耳目。新聞紙之選製，務以不倦讀者爲要，然

而無中生有，以虛爲實，煽動人心，掩惑衆目等，必禁絕之。並望於發兌之際，繳呈八部爲要。

『這可說是日本新聞法制史上，一篇啓蒙的訓令！站在政府的立場上，對於新聞事業，優予倡導誘掖，詳細的認識新聞紙之作用與力量。訓令的內容，說明了新聞紙之社會的功效；在經營製作的方針上，首先提示了對外的睦鄰問題；提示了輿論倫理化，及報導合理化的問題；尤以『文以平易爲主。避用奇字僻文』的話，更是提示了新聞撰稿的技術問題，及其目的之力求大衆化。從單純的法令之自體看來，這啓蒙的訓令，是以完備的防遏的諭導爲手段，而爲提倡與取締的張本。日本新聞紙等之能有今日的發展，不能不說這篇訓令，有很大的作用。即在明治二年之新聞紙印行條例上，亦規定：『一切天變、地異、物價、商法、政法、（不許妄加批評）；軍事（其錯誤而不改者有責），火災、嫁娶、生死、學藝、遊宴、衣服、飲食、諸種官報、洋書譯文、海外雜話等，凡事無害者、皆可記載。』又明治六年之新聞紙條目上，亦規定

：『天變、地異、火災、軍事、物價、物產、貿易、生死、嫁娶、官報、文學、工藝、遊宴、衣食、田宅、洋書譯文，海外雜誌，其他世上之瑣事等無害者，皆許錄入。』這兩個條文上之規定，前後都有一貫的精神，和那訓令的內容相配合着，可以想像到當時人們對於新聞紙之理解。更可以表現出當時的日本政府，在文化上的開明的態度。

不僅如此。日本政府，當時於認新聞紙的必要以後，除上述的法令的倡導外，更進而採行實際獎勵的方針，此即（一），由政府訂閱新聞，明治五年三月二七日，大藏省爲全國地方官廳，訂閱『新聞雜誌』，各『日報社新聞』，及『橫濱每日新聞』三種；並謂：『暢達內外事蹟之新聞，亦勉職進行之一端，故每日或二日，一往各府縣發送。』據同年同月大藏省達第四七號。按當時日本共三府七十二縣，這不僅對於發行部數在千份以內的當時的報紙有相當的輔助；重要的還是提高了新聞紙的聲價。這種大藏省爲地方政府代購訂新聞的辦法，在明治七年交由內務省負責；隨後內務省停止

直接代訂，改爲發給代金，任其自由購求。(二)特定新聞紙遞送規則，依於保護新聞的方針。將新聞紙之遞送費，比一般郵便物減輕。始於明治五年三月。(三)特定新聞原稿無稅遞送規則，爲減輕當時新聞託事搜集的困難，故對凡投寄於各新聞紙揭載的原稿，在一定的份量下，特准免費遞送。始於明治六年六月『驛遞頭』(驛站官的特准)。會繼續到明治十五年。當時的驛遞頭前島密，且勸告太田金右衛門及小西義敬二人，於明治五年六月發行周刊『郵便報知新聞』，『即現在的『報知新聞』。』亦可見官方對於新聞紙的努力了。

明治二年的新聞紙印行條例，到明治六年有一度整備的修改；卽是年一〇月一日以太政官布告第三五二號，公布了新聞紙條目。其內容的大要，有：

- (一)欲發行新聞紙要先得官准；
- (二)如已得許可之印，則每號不受檢查，唯須繳納一部於文部省及管轄廳(地方廳)；

(三) 禁止匿名記事；

(四) 新聞有其固有之題號，每號並詳載其號數，發行年月、地名、編輯者及印刷者之姓名，與舊印行條例無大差別。

(五) 限制掲載之事項爲：A, 『禁止誹國體，議國律，及主張宣說外法，以生國法之防害。』B, 『禁止關於記載政事法律之妄加批評。』C, 『禁止猥自記入教法，以生政法之防害。』D, 『禁止誘導淫風，動亂衆心。』E, 『禁止托於無根之記事，誣人以罪。』F, 『禁止在官者，以官中之事務或關係外國交際事類，(雖極煩細之件，) 私信掲載；但經公布之文書類，得其長官之許可者，不在此限。』

(六) 規定更正之義務：『凡已紀載之事件，如有錯誤，得須將之改正。』

(七) 『凡對記載之事件有疑問時，由編輯者任其辯解之責。』

三 日本新聞紙法的沿革(其二)

(四)言論壓迫的開始與讒謗律的頒佈

日本在民選議院開設之後，政論大爲勃興，事態亦趨險惡，爲恐新聞紙激成世論，因進於壓迫言論的方針，乃於明治八年六月，廢止新聞紙條目，更訂新聞紙條例，同時公布『讒謗律』。在讒謗律內規定：『凡不論事實之有無，摘發公布以害人榮譽之行爲者，是爲讒毀；舉人之行事以非難，加人以惡名而公布者，是爲誹謗；以著作文書或圖畫肖像，用爲展觀或發賣或貼示，以爲讒毀或誹謗者，從以下之條例科罪。』即依新聞紙以誹謗他人的場合，對被告不許事實之證明，亦沒有何等假借之處。因爲這讒謗律及改正新聞紙條例之公布，問罪於記者的，接踵而至。各新聞社都起了很大的恐慌，政府是施行很暴壓的政策。

這明治八年的新聞紙條例，在日本新聞法制史上，是極可注目的立法。現在，且看其改正之點，如下：

(一)對新聞紙之發行須呈請許可一點，

沒有變更；但依此條例，將其取締之責移於內務省，經由地方廳向內務省提出申請書。

(二)設置了關於編輯人之外的新聞紙之持主（單一專營有者，）及社主（結社共有營業者）之規定；限制其資格，定其責任。持主，社主。編輯人皆限內國人。

(三)依於記事之內容的論罪，以編輯人爲首，筆者從之；持主或社主之知情者，與編輯署名之人同論罪。

(四)筆者（例以投稿者爲筆者，）除尋常瑣事之外，須著有住所姓名，依然禁止匿名。

(五)明定正誤辯駁之掲載義務。

(六)限制掲載事項爲：A,『教唆人以犯罪者，』『煽起兇衆或強逼於官者；』B,『載變壞政府，顛覆國家之論，以圖煽起騷亂者，』C,『爲誹毀成法，以亂遵從國民

法之義務、及顯然作曲庇觸犯刑律之罪犯之論者。』處罰觸犯譏謗者。D, 『裁判所之斷獄，在調查中未付公判者，不得採載。裁判官審判之議事不得採載。』E, 上書建議，未經院、省、使廳之許可，不得刊載。其後，又另發布告，禁止『防害國安』及『壞亂風俗』之事項。

(七)認爲成爲行政處分的禁止或停止發行，則不認對於每號之禁止發賣頒布或扣押。禁止或停止發行，爲無許可之發行，行於與發行申請書所託載之項目有詐謬，及新編輯人或編輯人不履行申請之義務與無編輯人之發行等的場合。即最初祇限於與新聞紙發行手續有違反之場合、方爲禁止或停止發行之處分；而現在則以另外之布告，規定新聞紙的內容有違反法令的場合，亦可予以同樣的處分。

(八)關於司法處分，不論是對於出版警察犯及出版刑事犯，都新設有詳細的規定，對於新聞記事之責任者，其重的甚至處以極刑三年，科以禁獄即體刑；其對詐冒官准之名者，則沒收印刷器並加科刑。關於對於出版刑事犯之內容及對其刑罰的

規定，不讓於一般的刑法，規定於新聞紙條例中的，當以此條例爲最特色。尤可注意的，即凡有觸犯讒謗律的事項，即可間接成爲被禁止的事項；因爲讒毀誹謗，即爲現在的損害名譽及侮辱的罪，即可成爲獨立的出版刑事犯。

(九)出版刑事犯，以編輯人爲首罪，如前第(三)所述。故從反面解釋，也可明白對於編輯人，是無論知情與否，都有責任。

這一個條例苛細酷嚴，可以完全看出，初期日本新聞紙、在一時蓬勃的發展之後，隨着明治新政權的鞏固，和社會情勢的趨入穩定，故於民間輿論勢力大爲抬頭的時候，又從政府方面來了嚴緊的約束了。這約束的條例，從明治八年頒行起，直到明治一六年新的新聞紙條例的頒佈，才有全部的改正。是實施了較長的時期的。而那新聞紙對於明治維新運動起了很大的作用，也必是無疑的。

民論勃興及其
被壓迫的軼聞

所謂政論勃興，乃至有此種約束的新聞紙條例的頒佈云云；在明治文化全集第二卷明治政史中，亦曾有說明：『大發縱橫議論，聳動

官民，以是有纒謗律及新聞紙之條令出。』其詳述則謂：『當時世有所謂有志之徒，學維新前後慷慨志士之風氣，或通洋學之初步，或學漢學之教育，以慷慨憂國之士自任，抱相當意見，主張確定國是，張皇紀綱，唱征討朝鮮，擴充國權之論。及民選議院之建白書一出，翕然贊成之，傾舉民權自由之說，議論縱橫以攻擊政府。蓋似有所憤於寡人政府之專橫也。其最主要者有小松原英太郎、關新吾、加藤九郎、末廣重恭、松田定一、栗原亮一、橫瀨文彥、山脇巍、中島勝義、坪田繁、竹田正志等；乘於當時已進步之印刷術，自由自在，得逞其說。如評論新聞，如來風新聞，如草莽雜誌皆此輩諸士所發行。』政府顛覆論，『大臣暗殺論』及『以血買取民權』等暴議大呼，傍若無人之言論，常爲世人之所聞。政府見於民間政論之宣噪，更定新聞條例，公布讒謗律，但此法律益激起民間有志者，愈以攻擊政府之壓制。而青年壯士之徒，皆以倣此爲榮。』

那新聞紙條例，是法制官尾崎三良，井上毅二氏，承政府諸公之命所起草的。但

當時有成島柳北，即因不滿於此新的條例，就在『朝野新聞』上，大施攻擊，把兩位起草該條例的法制官的名字，互相調換，成爲『尾崎毅』與『井上三良』了。成島即因是觸犯讒謗律獲罪，於明治九年二月入獄。這讒謗律全文共八條，牠的主要的精神，就是前面所舉的第一條的規定；祇要是有關於私人的不名譽的記載，『不論事實之有無』，都被認爲觸犯此律。是確立了法律抑制力量的絕對性。其不合事實，不近情理的處所，當然極多。所以當時新聞界，對於這種過分的壓迫，用各種方法表示了他們的提議。當時最有力量的『明六雜誌』，曾發表了福澤諭吉的論說，題爲『停止明六雜誌之出版的議案』，謂『本年六月發行之讒謗律及新聞條例，與我輩學者之自由發論，不共兩立。信於此律令之實行，如其學者不俄速改革其思想，則非擱筆休止發論不可。』這就是代表的抗議了。此外，也有懼於律令，不敢直接作正當的異議，而祇有以戲文和戲舉，以諷刺滑稽來發洩他們的情慨的。如成島柳北所作的『僻易賦』；及在此種暴令公布後滿一年的明治九年，東京的新聞雜誌社聯合在淺間寺，舉行所謂『新聞供養

大施餓鬼會』，宣讀滑稽的祭文，以『企被退百萬文字之災害，於他方萬里之外……』成島柳北亦有『祭新聞文』之作。其次，也曾經各新聞社記者之聯合評議，向當局提出願書，『乞求政府舉例指定：如何記事方不觸犯新法例。』這也實在是條令規定太酷，動必取咎的緣故。

(五)最初保證金制度的設置

被稱爲暴令的明治八年的新聞紙條例，到明治十六年，從新有很大的修改，其修改的特點，略舉如下：

- (一)對於持主，社主，編輯人，印刷人的資格，附以精細的限制；
- (二)對於新聞紙之發行，開始設立保證金制度，以限制新聞紙之發行。
- (三)記載事項，各認有防害治安，壞亂風俗之時，得由內務卿禁止或停止其發行。又內務卿於禁止或停止其發行時，可將其報扣押或禁止發賣；其情重者，得扣

押其印刷器。

(四)內務卿以外，對於地方新聞，亦認府知事縣令有發行停止權並扣押權。唯在扣押印刷器場合，必要內務卿之指揮。

(五)對於『軍隊軍艦之進退及一般的軍事，』及『外交上的事件，』附與記事之權限於陸軍卿，海軍卿及外務卿。

(六)限制掲載之事項，爲：A, 未經許可掲載之『不宣布的公文及上書建白請願書；』B, 『禁止傍聽之官省院之議事及府縣會之議事；』C, 在預審公判前及裁判官禁審判之議事及禁止傍聽之訴訟辯論；D, 教唆犯罪者；E, 『企圖變壞政體，紊亂朝憲之論說；』F, 『誹毀成法以亂遵從國民法之義務者，』及『顯爲曲庇觸犯刑律罪犯之論者；』G, 『猥褻之文書圖畫，及寓誹謗之戲書』等等。

(七)對於違反條例者，明示『用刑法之自首減轉，再犯加重，數罪俱發之例。』

(八)一人或一社，發行數箇之新聞紙者，有其中之一被停止發行時，在其停止

中，規定其他的亦不得發行。

(九)被禁止了的新聞紙之持主，社主。編輯人，印刷人，自禁止之日起之兩年間內，不得為持主，社主，編輯人，印刷人。又被禁止了的新聞紙之持主，社主，編輯人，印刷人，在停止期中不得任其他新聞紙之同等職務。

(十)原稿保存之義務。

(十一)證明記事之出處的義務。

這明治一六年的新聞紙條例，於明治一八年有一部的改正，於明治二〇年，再以敕令而被全部改正。但此次條例與以前所有條例，最不同的地方，有兩點：一是若干的解放了明治八年條例中的苛酷精神。二則是創置保證金的制度。

設置保證金制度及以罰金代禁獄的意見

關於保證金制度的創置，據明治大正史言論篇載，謂於明治一六年改正之際，當時之參事院有與法制局類似之職務的合議制的官廳。(曾提出意見書，略稱：『明治八年新聞紙條例發行以來，新聞紙之開

業者，日月益增。雖朝立暮倒，能保續其業者十難得一；然是豈政府保護人民營業之意？抑推究其緣由，實爲職不能堅其業基，因而不固遵守條例。夫業基之所以不堅者，不過由於興業之輕易；而條例之所以不固遵者，蓋亦由之。（中略）如業價已貴，興業自不輕易；興業既不輕易，則業基自堅；業基倘堅，遵守則固；而業價貴，業基堅，遵守固，然後可全政府之保護，而人民之營業得永續。是故政府設置條例，保護人民之營業，而人民繳納保證金，則以表貴業價，堅業基，固守條例之誠意。法國有保證金之例，其意亦當如是。『案法國在一八一九年的時候，對新聞紙曾有保證金制度，屢次被廢止而又復活，終於一八八一年的出版法，決定的將此制度廢止。明治一六年，即一八八三年，日本新創行此制度，正是在法國廢止後的二年。』

該項參事院的意見書，又有『少處禁獄多處罰金』的主張；謂：『凡被處禁獄之刑者，非以剛愎不遜爲強高邁；必即以溫良謙讓爲卑屈，以是暴言無忌，激論取快，不能遵守條例。如此輩者，必以禁獄爲榮，不以爲辱；故竊以爲禁獄足以養成此種不

良精神，不足以通達懲戒之旨意。（中略）今就各新聞社之實境以觀，則編輯人非其人；特收養貧書生，假其姓名，以為禁獄人之預備者，然未聞有預備罰金者。（中略）故應少處禁獄之件，而多處罰金之件。」云云。案關於文字禁獄，在明治八年時代，以是時獄舍尙未建築，故多處『自宅禁獄』，即被處刑人住自宅中。僅沒有外出行動自由，在宅內固仍然可以從事著作。殆明治九年，獄舍建成，所有文字賈禍的人犯，皆入檻執行，被禁獄的人，都不如以前那樣的沒有苦惱了。可是此時，則又轉向採行金錢贖罪的辦法，這也可以說是社會情勢更新變化的一徵象吧。

（六）由苛酷轉向寬大的再改正

明治二〇年的新聞條例，又對於以前所有條例中的苛酷之處，有頗多的改正。很緩和了新聞紙之嚴勵的取締。其改正的重要之處，舉之約略如次：

（一）原來須經有求准許之後方的發行的規定，現在改爲：祇須在發行之日之前

二週向內務省申請即可。以申請主義代替從來之推准主義。

(二)新聞紙之第一次發行當事者，以發行人之代替持主或社主者，以對發行人及編輯人之負責任為主。

(三)外國新聞紙有妨害治安或風俗時，禁止其在國內之發賣頒布。

(四)對於依新聞紙而起毀謗罪的被告，附與事實證明權。

(五)廢止府知縣令之停止發行權。

(六)廢止外務大臣關於外交事件之記事刪禁權。

(七)廢止扣留新聞紙之印刷器。

(八)廢止對於已受禁止發行之命的新聞紙的持主，編輯人，印刷人，在某一期間與其他之新聞紙之關係之禁止。

(九)新聞紙之持主，社主，無資格之限制。

(一〇)也無禁止匿名之規定。

(一一) 免去原稿有三週間之義務。

解放取締方針的意見

新聞紙條例與當時的集會條例及保安條例，都是藩閥政府壓迫民權運動的利器。新聞紙之受禁止停止發行的處分，及新聞記者的被處罰，其數頗多。如『政論』雜誌社以論說獲罪之筆禍事件，（明治二十一年一月。）全雜誌社的責任幹部，全被處罪，就是最有名的所謂紊亂朝憲的例子。所以一般的輿論，都要求改正或撤廢該三法令。明治八年的最苛酷的新聞條例及讒謗律的起草人之一的尾崎三良氏，亦向元老院提出改正意見書，（明治二十二年二月六日。）謂新聞紙條例及集會條例，『在六、七年前，爲吾國之治安，雖有必要；』但於人文進步之今日，『猶株守言論束縛之法令，斂憂國着實之論者之跡，却至養成危激之論者。』所以改正明治二〇年新聞紙條例及出版條例，寬大其取締的方針。但『猶有與立憲政體不相兩立之條項，是所遺憾。』詳述了要廢止內務大臣之禁止發行及停止發行之處分的權限。並謂：『將來若不幸有濫用此條例之人，苟其論說，於當時之執政者有所不便，

即得直以職權而鉗塞言論；是人民不得言當時施政之不便，因之亦不得表示其有改良之必要；是與予被告以裁判之權何異。」云云。尾崎氏實頗有繫鈴解鈴的風趣。

其後，明治二二年二月一日，日本帝國憲法公布，翌二三年一月右集首次帝國議會，新聞條例改正案，由箕浦勝人，末廣重恭等，以廢止禁止或停止發行，廢止保證金制度，廢止記者之體刑等爲中心，各別的向衆議院提出。於是此問題，屢屢成爲議會之問題，終於在明治二九——三〇年之第一〇屆議會，衆議院之修正案對政府之原案，經過了盛大的論戰之後，也被貴族院通過了，於是自第一屆議會以未成爲懸案的新聞條例，實行改正，而比以前的條例，有顯著的寬大的進步了。其大改正的要點，爲：

(一) 成爲多年爭論之中心的，內務大臣之禁止發行及停止發行權，及附屬於此所實行的發賣頒布之禁止及扣押的權限，被廢止了。

(二) 在明治二〇年條例中削除了的，外務大臣關於外交事項之記事之檢禁權，

又被復活了；並揭出陸海軍大臣之檢察權。

(三)對於冒瀆皇室之尊嚴的記事，從來之新聞紙法上貨不見有處罰之規定；現於改正中，新將此項加入。『記載冒瀆皇室之尊嚴，變壞政體，及紊亂朝憲之論說時，』由發行人，編輯人，印刷人負其責任。

(四)於壞亂風俗的記事之外，掲載紊亂社會之秩序的記事の場合，也處罰發行人和編輯人。

(五)廢止行政處分的禁止發行的處分；以之歸之於由裁判所之判決的司法處分。這種處分，在違反右列(一)(二)(三)(四)の場合，視其情況如何，而得引渡辦理。

(六)在違反右列之(一)(二)(三)(四)の場合，於內務大臣(或拓殖務大臣)告發之同時，停止其新聞紙之發賣頒布，並予假扣押；即得停止該被告所發之論說，或與事項同一主旨之論說，或事項之記載。

可注意之處，即在此禁止發賣頒布；於認為停止或禁止發行之場合，依於改正，

將發行禁止之權，移於裁判所；而於內務大臣之告發時，得停止發賣頒布及扣押。然而內務大臣之扣押，祇有假扣押之性質，而非獨立之行政處分的扣押；故犯罪之成否，不左右扣押之效力。此與今日之制度，大相異趣。總之，由於此改正，停止發行的制度，全然沒有了；禁止發行之制度，僅殘存於司法處分中。但保證金制度，仍被存置。

到明治三二年，這條例又有一部份被改正，即規定了：

- (一) 非年齡二十歲以上居住於帝國內者，不得爲發行人，編輯人，印刷人。
- (二) 發行人，編輯人，印刷人，不問其國籍何屬，不問其男女之性別；但必須爲居住於帝國之內者。
- (三) 編輯人亦須與發行人，印刷人服從同一資格之限制。

(七) 日本之新聞立法及其特點

日本新聞紙法制，經過以上所述的沿革，到明治四二年五月六日，以法律第四一號，制定人現行新聞紙法。現行法是以議員提出法案為基礎而制定的，但原案曾由委員會大加修正，結果依然是對於言論嚴加取締，可是因為：

(一)新聞紙之禁止發行的制度；

(二)對於記者的體刑的處分；

(三)禁止掲載事項之中，仍存置有『朝憲紊亂』、『安寧秩秩之紊亂』等附謂抽象的文句；

等等之點；故於制定之後，又起了改正運動。有議員屢屢向議會提出改正案，但終於都審議未了。政府也以新聞紙法及出版法，未得伴隨時勢之進運，認為有法律改正之必要，將新聞紙法及出版法，統一於單一之法律，向第五一屆議會，提出出版物法案；但以其為反動的取締法案，又遭輿論之反對而終於審議未了。到第五二屆議會，又提出上項法案之一部之修正，更惹起了言論機關之猛烈的反對，而陷於同樣的

命運。其後，政府爲準備改正法之立案，設置了警保委員會，經該委員會之重覆審議，於昭和三年八月三日，將改正要綱呈復政府。然仍不得成爲改正法之成案。

綜觀日本新聞紙法之沿革，其立法經過，概觀要約如下表所示；

(一)明治六年六月新聞紙私刊禁止佈告；

(二)明治二年二月新聞紙發行許可佈告；

(三)明治二年四月新聞紙印行條例；

明治六年四月佈告禁止揭載在官者之事務；

(四)明治六年一〇月新聞紙條目

明治七年二月爲征討佐賀匪賊，佈告禁止揭載關係軍事諸件；

(五)明治八年六月新聞紙條例；

明治八年七月禁止揭載官吏之政務；

同九月禁止揭載公文；

明治九年七月補訂上項條例；

明治九年一〇月爲追討熊本匪徒；

佈告禁止掲載關於軍事之記載；

明治九年一月改正上項條例；

明治九年一二月補充上項條例；

明治一〇年二月爲征討鹿兒島暴徒；

佈告禁止掲載無根之傳說；

明治一〇年五月檢閱關於上項戰報之記載；

明治一一年六月上項條例補充；

明治一三年一〇月改正九年七月之佈告；

(六)明治一六年四月新聞紙條例；

明治一八年五月通告新聞紙轉載其他新聞紙之論說之手續；

明治一八年七月上項條例改正；

(七)明治二〇年一二月新聞紙條例；

明治二四年關於大津事件之新聞非常立法；

明治二七年八月關於中日戰爭之新聞非常立法；

明治三〇年三月新聞紙條例改正；

明治三二年二月新聞紙條例改正；

明治三八年九月關於日俄戰爭後之日比谷燒打事件的非常立法；同時實施戒

嚴令；

(八)明治四二年五月新聞紙法——現行法；

大正一二年九月關於關東地震火災之緊急敕令

上列各種法令之頒行，其中詳細的證明，俱如前述。但概括新聞法制之沿革上的可注目之點，應有如次之幾種特色。

首先，日本新聞紙之取締法，與普通出版物，從最初起完全各個別途發達的。這就是在其他的國家，是無此類例的。所以日本現行之出版法與新聞紙法之關係。亦不得謂其為簡單的普通法與特別法之關係。

其次，明治政府在維新之初頭，曾一時禁止新聞紙之發行；殆後認識了新聞紙之社會存在的必要，才許其發行。至明治六、七年之頃，竟採行保護獎勵的方針。然而到明治八、九年之頃，又以世論勃興，制定了防遏主義的讒謗律，並全部的改正新聞紙條例，乃又採行暴壓的政策。雖謂在時間上，前後有寬嚴之差；但一般說來，依於停止發行，禁止發行，禁止發賣頒布，扣押等等行政之手段，到明治二〇年為止，言論實是被壓迫的。

第三，日本與其他國家之事例相異，對於新聞紙之課稅制度，在最初起，即未成為問題；即如事前之檢閱制度，除在特別之場合之外，也未成為問題。而在日本新聞法制史上，演佔了重要的史蹟的，無待言的還是停止發行，禁止發行，禁止發賣頒布

，扣押等彈壓之處分。其一部，現在已由於依從裁判所之判決，而成爲司法處分；內務大臣之獨立的行政處分，亦存續着。而且後者有廣汎而且強力的作用，故常成爲言論之威脅。

第四，日本自明治二年之新聞紙印行條例以來，約四十年之間，有七回新聞紙條例之全部的改正。其新聞法制發達的過程，頗形雜亂；但也表示了一種躍進的精神。在歐洲諸國要二百年之長期的經驗，在日本却祇以四十年的短期，就達到了同等的程度。但保證金制度，禁止發行制度，尤其是禁止發賣頒布及扣押等獨立的行政處分，至今日依然殘存，日本的法學家對之也表示了甚大的遺憾。

四 新聞紙法的地位

(一)思想法制與新聞警察。新聞紙法的目的新聞紙法，是以新聞紙之取締爲目的的法律。所以，各國現行的新聞紙法，幾乎全部都是以此爲立法的目的。關於新聞

紙之取締的新聞法，與關於普通出版物之取締的出版法，是對於在憲法上所保障的言論出版之自由，規定限制的最主要的法律。

對於報導、批判、研究、著作、出版、上演、上映、放送、展覽之自由及其限制；及為思想之交通的集會，結社之自由及其限制等等；關於這些精神的產生物之保護及其統制的諸種法制，我們也可以稱之為思想法制，或言論學藝法制。而構成思想法制之主要的現行法令，是出版法，新聞紙法，治安警察法，治安維持法，著作權法，及創作權法，與關於流行之取締的各地地方之警察命令，電影檢閱規則等等。這些各種公法私法之一羣的法令，都是關切於報導、批判、研究、發明、發見、創作等之根本的精神文化行動；互相對於其國家，其時代，其民族之政治，學問，藝術及其他百般之文化，立於特殊的關係之上，且有法理上獨自之特色。對之作統一的研究，是有十分的必要與興味的。

所謂思想法制的內容，無待言的，其一是思想之自由，（即研究及公表之自由），

及其限制；其二是思想之產生物的保護及其統制。前者係出版法，新聞紙法及治安警察法之所關；後者則為著作權法，特准法及其他之創作權法之所關。此兩者，不僅互相關聯；並且互相以思想法制，維持其獨自之組織與體系的基礎。對於思想之產生物的保護及統制，是屬於創作權法之解說；而所謂思想之自由及其限制，因其有最深的關係，則關於新聞紙之法制，可以概說其意義的。

不僅是新聞紙法，即一般的關於言論，出版，流行等的現行法，都是以取締為目的；基於對文化之社會的重要的認識，置保護的規定於度外。這完全是立於警察之見地，而不是立於文化法的見地的。即在實際的管理上，許多國家對於新聞紙之監督，依然是屬於所謂高等警察之一的管理的。假定現在單把新聞紙作為警察之對照來考量看，也可以知道所謂新聞警察，是實際政治上最困難的問題之一。蓋在新聞紙上，有防治治安，蠱毒風教及流布其他反社會的危險的方面；同時也具有作為報導機關，輿論機關，在社會生活上不可缺的成為必要物的方面；所以既不可妄加干涉，又不

可妄予放任，而求兩者之調和又甚困難。

政府對於新聞紙，常處於監視的地位。然以新聞是發表輿論的機關，有評論政府之處置的自由，所以非可受政府之管治。是故各國對於新聞，有兩個相反的原理：其一說新聞是服從於政府的；另一則謂新聞是從政府而獨立的。因之，定訂一種方法，溶和此兩種相反的原理，是新聞法制內很重要的內容之一。

所以，我們可以說，新聞條例，並不是要因為新聞之成爲如何的性質而來訂立的；而是要由考察人民之性質如何而來訂立的。尤其這不是以法律家來訂定的；而是要以通達國家之事情的政治家來訂定的。法律家依法理以制斷事情，但法理是一定不變的，新聞條例若是祇依於法理以訂定，則不能完備的適應於日新月異的人民之智識道德的進步。如是必將成爲不當的條例，而至使新聞與政府互成敵視。不以法律家來訂定新聞紙的意見，是非常可注意的一種議論。

許多國家，在高等警察之內設置新聞警察。新聞警察的任務，是在防止國家社會

，由新聞雜誌而蒙受危害；而專以取締反國家與反社會之新聞與雜誌的。從性質上，是屬於保安警察(Sichel·heitspolizei) 之內的。新聞雜誌之取締，一部是關於治安的，一部是關於風俗的，因此有新聞治安警察與新聞風俗警察的分別。並且因為新聞，雜誌社會之影響力著大，所以新聞警察，比普通出版警察，在警察上的限制，更為嚴重的。而新聞紙法之根據的主要法規，自然也是新聞紙法。新聞紙與雜誌之成為思想的傳達機關，其所涉範圍極廣，看蘇俄和意大利的取締的嚴重，就可明白。但關聯於思想運動與思想政策，對於新聞警察的運用，將來必更有重大的意義。

但是像上面所述的那些法令，幾乎全部都是取締方面的規定。這還是古型的警察法。現在，我們可以看到，新聞紙法決不是始終於新聞取締法而有必要的理由的。觀察於對今日之社會有絕大的影響力的新聞紙，取締其反社會的傾向；同時，在其成為社會之公器方面，則尤應予以保護與助長。寧可說，後者倒是新聞紙法之本來的使命吧。如然，則不單以新聞紙為取締之對象物來觀察；而確認其社會的與文化的意義，

是以充分的發揮牠的機能，卽在新聞紙法中，更應包含有保護的規定的。如保障新聞記者之地位，確立其業務權，及 *News* 之保護等等。這才是有完全意義的新聞紙法的內容。

(二)新聞紙法之性質——與其他法令的關係以上，可說是關於新聞紙法之目的說明。至於新聞紙法之性質，及其與其他法令之關係，我們更可以作概要的說明如下：

第一，新聞紙法，主要的是由關於新聞紙之發行的警察規定，及對違背警察的規定，及對依於新聞紙之內容而犯罪的刑罰的規定等等；而得以成立的。所以，是屬於所謂公法的。

第二，因為新聞紙法是以特殊之出版物的新聞紙爲其對象的；所以對於普通出版法，得謂之爲在於特別法的關係。但是在實際運用上，這兩種法之同時的個別併存，

是並無什麼特殊的理由的。以此兩法合併，統一為單一之法律，實是更適當的。各國對於兩法併存，或兩法統一為一法，有過很不少的是非之論。像日本之兩法同時併存，却是出版法制之基本的特色之一。

第三，新聞紙法包含了許多刑罰的規定；但是此等之刑罰規定，對於一般刑法，是立於特別刑法的關係上的。規定於新聞紙法上的刑罰規定，及與其他刑罰法之關係，則刑法總則之規定，原則上是適用於新聞紙法上之犯罪的。在刑法各本條之罪內，例如名譽損害罪，及猥褻文書圖畫頒布罪等，在新聞紙上也很有觸犯的可能，所以在這種場合，新聞紙法之規定，即以特別法的地位而被優先的適用。

第四，又規定於治安維持法上的煽動罪，在新聞紙上，亦有觸犯的可能；在此種場合，亦以有特殊之目的此等特別法，一般規定了新聞犯，而優先的適用於新聞紙法。

第五，新聞紙法與出版法，同是『以所謂文化之攜帶者』的出版物為對象；故與

各個時代的思想生活，社會事情，政治組織，思想政策等有密接的關係。所以，此種法規之設定，改廢，解釋，運用等，是要在文化的與社會的意義之認識下，必須與不絕的社會狀態之進展，合其步調。

五 新聞紙法之研究

關於新聞紙法制的研究，即實質意義的新聞紙法之研究；如前所述，可以觀察是思想法制，或言論學藝法制之一方面的研究。但同時，也可觀察是新聞紙學（*Zeitungswissenschaft*; *Zeitungs-kunde*）之一部門。所謂新聞紙學，是關於新聞紙之在社會上之存在的事象，加以科學的研究，為其目的。是伴隨於新聞紙之社會的重要性而發生的新興科學之一。在我國，近年有大學設新聞專科，也有設立新聞研究之專門團體的，學者和專門家發表此種研究成績的也不少，雖亦引起世人的盛大的注意。但是關於新聞或出版法制之專門研究，則似乎還沒有什麼可舉的成績。然而由於立法上，及

實施和運用上所生的問題，在最近的三數年中，却已甚形囂然。我們知道，所謂『言論出版之自由』的歷史，已頗久遠。然而，在現代的意義上！以新聞紙爲對象的，無論新聞紙學或新聞法制，要之，都是未開拓的新分野，包藏了學問上獨自之理論的，有興味之研究部門。

伴於時勢的進步，基於實際的要求，關於新聞出版法制，近年來各國立法之例不少。在正確透澈的自由構想之下，爲出版物法之根本的建制，新聞學及新聞法制的研究，愈有其重要的意義了。並且，一切的法制研究的根抵，不得不吟味其時代的文化的，政治的，經濟的諸關係；而爲現代的新聞法制之確立與整備，此種社會學的研究，尤爲其決定的要件。且爲新聞學的新的主要的科目之一。

至於最近外國新聞立法之例，除日本已有較詳盡的敘述以外；則有：

(一) 澳大利之新聞記者法（一九二〇年二月一日法律）；及出版法（一九二二年四月七日法律。）

(二)意大利之定期刊行物法，(一九二五年一月三十一日法律；)及新聞記者登記法、(一九二八年二月二十六日敕令。)

(三)荷蘭之出版法，(一九二七年五月一日)敕令，及同年十二月二十八日改正。

(四)南斯拉夫之出版法，(一九二五年八月六日法律。)

等等這些新立法例，都有其各個獨得的規定；都是出版法制研究上參考的資料。其他世界各國之現行出版物法，曾有揭載的是：

Magnus, *Tabellen Zum Internationalen Recht*. 3. Heft. *Urheberrecht*
1928.

1—2, 又主要各國出版法規之法文的搜集，(除最近的未被採錄外，)有英譯的；

Shearman and Kayner, *The press laws of foreign Countries 1926.*

關於外國出版法制之參考書，有叢書：

Bruns-Häntzchel, Die Pressgesetze des Erdballs.

對於德國出版法提出改正意見的，有：

Meyer, Die Reform des deutschen Pressrechts. Berlin 1930.

雖然是很簡單的，但都是有參考的價值的。

第三章 新聞紙

一 總說

新聞法制，既是以出版物之一種的新聞紙爲其對象，所以，在說明什麼是新聞紙之前，必須先要明白出版物之一的意義，種別，及其在法制上所適用的法規。

(一) 出版物之意義，種別與適用法規

出版物(Druckschrift)，一般的是指謂：那以發賣頒布爲目的，而用機械的，化學的或其他的方法所複製的文書圖畫。卽不問是活版，木版，石版，謄寫版，寫真版或其他如何的方法，在同一的形態之下被多數的製作，而又必須出於發賣或頒布之目的。這裏所謂的複製(Vervielfältigung)，與在著作權法裏的複製相異趣的：是謂

比那更狹義的，有形的製作。印刷，自然包含攝影在內；但倘使是用原筆所手書的，即使在同時有多數的製作，在此亦不能謂之爲複製。不待言的，出版物之於社會，是作爲精神之交通手段，因於有大量頒布的可能，而取得其重要性的。

出版物。狹義的是指謂準據於出版法而出版的，即普通出版物。廣義的，則依據新聞紙法之出版物，即新聞紙與其他的出版物，都是可以包含在內的。所謂雜誌，以依於新聞紙法而發行爲原則；但是依於出版法也得發行；所以，既可以稱其爲新聞紙法上的新聞紙。也可以稱其爲出版法上的普通出版物。因此，世間普通的觀念必不一致；祇有在出版物法案上，把出版物分類爲新聞紙，雜誌及普通出版物之三種；以整理世間普通對於出版物的混淆觀念，俾使有明確個別的認識。即是：

- (一)新聞紙是以日刊發行，限於掲載時事的；
- (二)定期刊物中之有掲載時事的，是爲雜誌；
- (三)別於以上兩項的，則廣泛的稱爲普通的出版物。

普通對於新聞紙雜誌，亦總稱爲定期刊物 (Periodische Druckschrift)。然而，稱謂雜誌、或稱謂定期刊物，則在新聞紙法中，沒有特別認定的觀念。

大抵各國的出版法制，原則上是以定期刊物適用於新聞紙法；普通出版物適用於出版法；此外，還有不屬於此兩類別的特殊出版物，於新聞紙法和出版法都不適用，如特殊的宗教文書，及政黨宣傳文書等之出版物，或特殊的罕見的畫像之類。這些都祇能基於各種特殊的沿革，在定型的固有的法規之約束力量不及的場合，則祇能適用於臨時的或特殊的法規。所以，從出版法規之適用的方面看來，區別出版物有如下之三種：

(一) 依於出版法的出版物；——普通的出版物及某種雜誌。豫約出版物適用於出版法之外的豫約出版法。

(二) 依於新聞紙法的出版物；——定期刊物，即新聞紙及雜誌。但某種雜誌，以其內容性質之專門化，及不掲載時事或有關時事之文字者，仍依出版法之

規定並受其適用。而依於新聞紙法所發行的雜誌，亦可稱為新聞紙類。

(三) 依於特殊的法規的出版物；——特殊出版物；（宗教的，或政黨的或其他印刷頒布的文書類。）

至於，在現行出版法制之下，各國對於出版物的統制，大抵祇是在消極的意義方面，行着取締的方針的。即對於出版物之統制，多屬之於出版警察；而出版警察又為一般警察行政中的一部。（如日本，在中央屬於內務省警保局之圖書課。在地方屬各該管轄之廳府。）此外，執行取締的責任官廳，各國都因為國家行政組織之不一，及國情的關係，彼此都有適宜於需要的設置。

二 新聞紙之意義

(一) 定義的規定

新聞紙是什麼？新聞紙法對之自有定義的解釋。但是，在新聞紙法上的所謂新

聞紙，與通俗意義的新聞紙，其定義與解釋並不一致。

依於新聞紙法之定義的規定，所謂新聞紙者，是：『用一定之題號，定其時期或在六個月以內之期間，不定時期之著作物，及在定時期以外，用與本著作物同一題號而臨時發行之著作物。』（日本新聞紙法第一條第一項。）依此規定，則——

（一）有一定之時期而發行者；

（二）在六個月以內之期間不定時期而發行者；

（三）在定時期以外用與本著作物同一之題號而臨時發行者；（號外附錄及臨時增刊之類。）

雖有此種之區別；但從法的規定上，都得稱為新聞紙。若有屬於右列三種之一的，則不拘內容之如何，都是新聞紙，在名稱上固不必要用上『新聞』的字樣。反之，縱令用着新聞的文字，限於一回的，及不定時期的，而在六個月以內一回也不發行的；這還祇是普通出版物而並非新聞紙。自不問其內容有否關於政事或時事的。

雜誌也適合於右列的條件，所以原則上適用於新聞紙法。但某一種雜誌，仍依於出版法，且於後述。不過上文中之所謂『著作物』，與『出版物』有相同的意味，在立法的規定上，是不僅是指示那依於著作者之思索考量而產生的著述；而是也包含時事及其他之報導的。至於關於發行的意義，容章後詳述。

(二)新聞紙之要件

世間普通對於新聞紙的觀念，是包含如下的各要件的，即認為新聞紙之特色是：

- (一)一枚大的印刷用紙；
- (二)用活字印刷；
- (三)有一定的題號；
- (四)有定期的刊行；

這四項要件，其第一項所稱『一枚大的印刷用紙，』就很明顯的區別了與書冊形式的雜誌之不同。可是在法律上，這却不是新聞紙之第一的要件。在法律上新聞紙最

被重視的要件，是在『有一定的題號』(Zeitungstitel)。一般的新聞紙法，對於『題號』、大多沒有詳細的規定禁止其他的新聞紙使用同一的或類似的題號，所以某一新聞紙，不將其題號採行商標登記的保護，則倘有用與其類似的題號而發行其他的新聞紙，就沒有制裁的力量了。尤其是有利用類似題號的方法，以防害某一新聞社的業務，而以不當的手段奪取其讀者；在此種場合，在刑法上雖然構成業務妨害罪；可是在著作權上，沒有成立關於新聞紙的，(或一般著作物的)題號之規定，終竟沒有適用於刑法的依據，有了不能杜絕那種流弊的困難。所以，現今新聞紙之立法論，對於設置保護題號之規定的一點，很有必要。英、美和德國，都沒有依於著作權的對題號的保護；但祇要採行商標登記的辦法，就可以受到禁止不正當競業之立法的保護了。然而在德國，仍然一般承認有確立題號之保護的必要。因為新聞之題號，不僅如一般商品之商標那樣，祇是作為商品信譽的代表；而且基於新聞紙之社會的影響力，其題號即代表了更大的社會的與文化的意義，構成為一種輿論的標幟，所以也更不容人利用假借。

新聞紙其次的要件，爲『有定期的刊行。』卽日刊，週刊，每月一日發行，或每月幾回發行之類。唯號外，附錄，臨時增刊之類例外。既有定期，則不問其同時間距離之長短；通常都爲逐號數號繼續發行，沒有預定之終期。各號又都成爲一部而各自獨立。又內容方面，亦帶着無預定的多樣性 (Mannigfaltigkeit) 的。這幾點，都不同於分冊出版品 (Lieferungswerk)。如照日本的新聞紙法的現行法，成爲新聞紙者，至少要在六個月之期間內，有一回以上的發行爲要件。所以置於六個月以上之發行，假令是定期的，亦不得爲新聞紙。如年報等是。又，如豫定在後有一種著作物之完成，而將在前之各部分離起來，以分冊的形式。每月或每隔月發行的；這就是稱爲分冊出版品的，亦不得成爲新聞紙。但是，新聞紙之發行間隔 (Zeitabstände des Erscheinens)，如日本之現行法，祇要是在六個月以內，有緩慢不定期之發行，卽可認其爲新聞紙；這種規定，多少是違反現代的社會觀念的。現代新聞事業，其偉大的盛行之特徵之一，就是集納的敏速性。因此，各國新聞立法，對於此點的規定，都不一致

，有的限於在七日以內的期間，而有間隔繼續發行的；有的即直接實際的僅限於日刊的。如德國的出版法，是限於在一個月以內，英國的新聞紙法限於二十六日以內；美國關於第二種郵便物規則，則限於七日內。而不以在一定期間之內的發行爲要件的立法律也有，如一九二二年澳大利的出版法。

總之，在法的見地上成爲新聞紙者，必須是要依於新聞紙法而發行的出版物。即使有一定的題號之下，有繼續的發行，而依於出版法，都不能成爲新聞紙。這是新聞法制上，一般的確定新聞紙之品位的原則。

三 新聞紙之種別

(一) 新聞紙與雜誌

如前面屢所敘述；在新聞紙法上，通俗的新聞紙與雜誌，都得稱爲新聞紙類；法的見地上、不規定兩者之間的嚴密的區別。可是，在一般的社會觀念上，由於實際生

活中對於實物之接觸與享用，故於此兩者之間，却略略有明顯區別的認定。本來，新聞紙與雜誌，在法律成文中之區別，理論上與事實上都很困難；而且也沒有很多很大的實益。我們祇要能認定新聞紙與普通出版物（依於出版法的雜誌，）之區別就可以了。

大抵理論上與事實上，都限定新聞紙是揭載時事的日刊；在新聞紙以外的定期刊物物而揭載時事的，則為雜誌。所以，雜誌應以受新聞紙法之適用為原則。但是，記載專門學術，技藝，統計，廣告之類的雜誌，亦可以依於出版法而出版；（如日本之出版法第二條，有此徂書。）所以，如前所述，雜誌在現行的法制上，既可以依於新聞紙法而成為新聞紙；又可以依於出版法而成為普通出版物。完全具備有如此的兩棲的解釋的。然而，限於揭載右列之『專門』的事項，固然得依從於出版法；可是，即使以為主要的內容，而祇要同時揭載其他的事項，尤其是揭載時事的場合，那就不能依從出版法。而不得不依從於新聞紙法了。因為新聞紙之集納的敏速性，是附於揭載時

事以表現的。這一點，也就成爲新聞紙法的主要精神。

如果在有一定的題號，及有一定的定期，而維持逐號之繼續發行的出版物，在不涉及時事或時事問題的場合，則其究係依於出版法，還是依於新聞紙法，都可以由發行者之任意的決定；這種出版物，是普通的出版物呢？還是新聞紙呢？祇有依着發行的形式求其判別。但無論如何，是可以總稱爲定期刊行物(Periodische Druckschrift)的。

定期刊行物這一名詞，在法令的成文中，沒有肯定的觀念。普通廣汎的使行這一名詞，要約言之，亦具有如下的各要件：

(一)定期性(Periodizität)，即日刊，週刊，月刊等等之謂。

(二)新聞紙(Zeitung)和雜誌(Zeitschrift)之總稱。

在本文新聞紙之定義的規定內，也有某種不定期發行的出版物，所以定期刊行物之新聞紙與雜誌，與不定期刊行物之間，可以有牠的區別；可是這種區別，在新聞法

上，却無法作有定律性的有意義的分類。

(二)臨時發行者、地方版、外國新聞

新聞紙之本紙，或稱本報，即是『本著作物』的新聞紙。臨時發行者，即是『在定期以外，用與本著作物同一之題號而發行的著作物』，即號外，附錄，臨時增刊之類之謂。這兩種之間的區別，在新聞現行法上，並不十分重要。不過臨時發行者附隨於報出版，是有如次的必要的要件：

(一)這種臨時發行者，是必須由本報的發行者來發行的。本報以外的發行者，如濫用與本報同一的題號而發行的，則不能認為是臨時發行者；而另成爲一個獨立的發行者。並且於濫用同一題號的一點，也成爲另外的競業的問題。

(二)因此之故；所以臨時發行者，用於本報同一之題號，特別成爲其主要的要件。即新聞紙之發行號外，不得另用與本報相異的題號。即使有用其他相異的題號

的場合，亦應註明與本報同一的發行者，以明發行之責任；並表示臨時發行者與本報的關係，（即隸屬性）。

（三）號外，臨時增刊，附錄等臨時發行者，沒有發行回數的限制。

其次，是本報與地方版的問題。由本報的發行者，在本報出版所在地以外的地方，用同一的題號所出版的新聞紙；以及在本報報館所出版，而特別專在某一地方發行的地方版；都不容做爲別個獨立的新聞紙，而與本報同等受新聞紙法之保護與取締。當然主要的，還有在其同一性之有否的問題。

還有，是國內新聞紙與海外新聞紙的問題。這裏所謂海外新聞紙者，卽是本國人在外國，卽在本國法律——新聞紙法不能施行的別國主權所在的領土內。所發行的新聞紙。反之，凡是依於本國新聞紙法所發行的新聞紙，統稱之爲國內新聞紙。外國人在本國領土之內，同發行的外國文的或本國的新聞紙，無畸形不平等條約的領事裁判權的包庇，而遵從本國的新聞紙法的；也認爲是國內的新聞紙。自不問其資本的來源

及發行人之國籍如何，及內容之用何種文字。

諸列強帝國主義國家，在國內新聞紙之適用本國的新聞紙法以外；另有所謂海外的新聞紙者，是指在所屬殖民地所發行的新聞紙而言。各帝國主義者在其殖民地內，大多是另有特定的殖民地之出版條例及新聞紙取締法令，並且其取締的精神，是比國內的法條，更為酷烈的。殖民地新聞之輸入內地，與別國新聞紙之輸入內地同樣，其發賣頒布須完全遵從本國新聞紙法的規定。同樣的，本國的新聞紙，若輸入殖民地，則除於原來遵從本國新聞法之外，尚須受殖民地特有的新聞紙法之取締的。這種事實很多；並且也是一種政治的現象，我們無法在法上求得公允的和統一的法的研究。

四 新聞紙之同一性

新聞的發行者，常有先後或同時，出版了兩種新聞紙，而發生了甲新聞紙與乙新聞紙之是否同一或別異的問題。例如，甲新聞紙受了禁止發行的處分，另又發行乙新

聞紙；這就發生了有明白兩者之是否同一的必要。倘使是同一的，那末甲新聞紙既受了禁止發行的處分，這與甲有同一性的乙新聞紙之出版，是構成違反裁判的行為。

但是，在新聞紙法上，對於判斷新聞紙之同一性與否的標準，很難有何等直接的規定。僅依從出版之形式，題號 關係者，設備等事實關係之異同，求其判斷，是不可能的。又僅依從形式的發行申請書的異同，也很難判斷。結果要由裁判所對種種的事情，作具體的斟酌後，以法的職權來求得事實的論斷。

在普通的場合，最主要的判別的要素，是根據發行申請書之異同，以定新聞紙之異同的。因為發行申請書，各新聞紙都以此為發行之初的要項。而且一個新聞紙，祇有唯一的申請書，所以認為凡申請書之相異的，可謂即新聞紙的相異。然而，申請事項之變更，即與開始承認新聞紙之存在的發行申請相異，故仍決不失新聞紙之同一性。但如果一貫的依於發行之申請以決定新聞紙之同一性的理論，則必得不完美的結果。就有以單一的申請，在同一的題號下，有多數的發行所，在多數的地方，可以發行

多數新聞紙；而在那樣的場合，全部的新聞，都祇能認爲是一個新聞。這樣在取締上就成爲困難的問題了。所以，從執法的方便着想，即使是同一題號的新聞紙，要在其他的地方發行的時候，規定其爲各別的新聞紙。所以，在這種場合，新聞紙法上，有各別個新聞紙之存在。就是有某一新聞紙，在其發行地以外的其他的地方，發行號外，縱令是使用同一的題號，但以發行地之相異，則作爲別種新聞紙辦理，若在其地方未履行申請的手續，可作爲違反新聞紙法論。

五 國際新聞會議

現代各國間國際關係之密接，關於新聞紙之國際合作的事項，也增多起來。現在各國間，除關於通訊的條約中，有種種的規定以外；關於新聞紙之全般的國際條約，尙未締結。從前爲圖新聞紙或新聞記者的便益，雖曾在各地屢次舉行過私的國際會議，但各國政府間之公的國際會議。並未舉行過。有之，則是國際聯盟在一九二七年所

召集的新聞專門家會議，(Conference of Press Experts; Conference d'Experts de Presse.)，才可認為是正式的國際新聞協力運動的開始。

這一次新聞專門家會議，於是年八月舉行於日內瓦。是從來各種私的國際新聞會議中，最盛大的一次；曾決議了『News之保護，減低新聞通訊之費用，改善通訊之設施，對於新聞記者供給職務之方便，緩和平時之新聞檢閱規定』等等要案。據一九二八年國際聯盟年鑑所記載，謂此次會議的目的，在：

(一)以緩和國際間有誤解之危險為目的，計議研究新聞通訊之迅速而低廉的傳達方法。

(二)從技術上的立場，審議解決紊亂輿論之平靜的問題。

又據國聯事務局編纂的『聯盟政治之現勢』上載，謂此次會議，有橫跨五大陸三八國的代表，一百一十八人參加；會議之主席巴奈姆氏也曾評判此會議，謂其『係未曾有之廣泛而且重要的新聞會議。』

會議結果所有的決議，其後經過國聯理事會的審議，付交與交通委員會，漸次努力謀其實現。所有決議事項之要領如次：

(一) 通訊費用問題——

A. 有線及無線電：1. 新聞電報拍發秩序，有比一般普通私電儘先拍發之權；2. 特別新聞電報，設置至急新聞電報的制度，其報費二倍於普通報費，但比普通急電儘先拍發。3. 減低長距離通訊之費用，廢止關於通訊的課稅，創設新聞復迴電報的制度。4. 締結地方的協定，在接壤國之間適用國內電報費之價率。

B. 國際電話通訊：1. 普通新聞電話費減收二分之一。比普通電話儘先發出；2. 特別新聞電話費；減收二分之一，比普通至急電話，儘先發出；3. 國際電話費用，調節超過兩國內電話價率之合計。

C. 無線電訊：1. 接受新聞通訊，對新聞通訊社，徵收一定之費用；2. 關於通訊費用之設定，考慮無線電訊應比有線電訊低廉；3. 希望從日內瓦有經常時發信之

可能。

(二) 使用密碼問題——

無線電訊中之新聞通訊，爲避免新聞被盜用起見，在一定限制之下，許可使用密碼。

(三) 改善通訊設施——

A. 各大陸間之通訊；認爲遠東諸國與歐美大陸之有線及無線電訊，有改善之必要。

B. 在歐洲之通訊；希望通訊設施之急速改善；助長無線電信，電話等新的通訊機關的發達。

(四) 新聞輸送問題——

A. 在委員會中加入英、法、德等國新聞雜誌販賣業者審議的結果，採用關於新聞雜誌輸送方法之改善的決議；請求國聯交通委員會予以研究。

B. 撤廢對於新聞紙之課稅及其他的限制。

(五) 郵便訂閱新聞——

關於郵便豫約訂閱新聞，勸告加入一九二四年之『斯特茨克爾』協定，並實施之。

(六) 保護新聞報導之所有權——

這是會議中最被重視的一個議案；由各通訊社代表會合的準備委員會，先作成了決議，再於聯盟事務局關於本件經詳細的研究，而作成了一個法律案。但在本會議中又有各種的提案，其中聯合通訊社的代表康德·珂伐氏，主張採用上述準備委員會的決議，且設立關於政府發表的公報之所有權。路透社的代表沙羅·強斯氏擁護這一主張。英國新聞社主協會的代表李德爾氏，則表示可將關於既刊報導之保護，委之於各國的政府。關於專刊之報導的完全保護方法，主張保留討論。德國委員提出須得各種新聞記者協會之贊成的提案，主張予以詳細的規定。哈瓦斯社的代表

美依諾氏，又提出凡不以正當手段而獲得之報導不予承認之大原則。重複討論，不易解決。委員會熟議之最後結果，即折衷前記各項提案，揭出對於『合法獲得之報導』的原則；對於未刊之報導，亦定制保護之原則；而作成妥協案，以備成立關於本問題之國際協定。

(七) 供給新聞通訊員職務之方便——

- A. 關於新聞通訊員之團體旅行的方便。
- B. 贊成大學設置新聞科目。
- C. 贊成對於新聞記者支給旅費及研究費。
- D. 對於在外國新聞通訊員之二重課稅問題，希望國聯的專門機關，研究此項問題；同時並求各國政府之給與方便。
- E. 車舟之折扣，對於國內外之記者，給與同等的待遇；且對於新聞事業之集會的出席者，給與便宜。

F. 對於新聞記者不作旅券之查證。

G. 對於新聞記者發給國際的身分證明書之問題，請求國聯交通委員會，研究此問題。

H. 對於外國記者之處分（追放）問題，請求國聯通告各國政府：對新聞通訊員，基於業務執行的理由，予以驅逐出國的處分時，如不徵得新聞記者團體之同意後，不得執行。

I. 公報之發表及關於檢查，各國政府對各新聞記者，應一律予以平等待遇，無公私內外之別。

J. 各國情報部及地方官憲，對於內外記者，應予以同樣的便利。

（八）平時檢閱問題——

關於在平時舉行新聞之檢閱問題，美國的斯克里柏氏，提出了在平時完全廢止檢閱的提案。法國的德桑氏，對於該提案提出了修正案，主張止於絕對必要而且例

外的場合，始不廢止檢閱。新聞記者協會的代表者，別提一案，主張最低限度的保障條件；最後是綜合所有的提案，作成了折衷的決議。

(九)臨時決議事項——

- A. 禁止虛偽報導。
- B. 爲普及關於聯盟的知識、在日內瓦設置適當的教育設施。
- C. 新聞紙設置『國際聯盟欄』。
- D. 努力於精神的軍縮運動。
- E. 勸告接壤國新聞紙間締結友好協定。
- F. 本會議將來定期繼續舉行。
- G. 法國委員關於『抗辯權』(Right of Reply; Droit de Réponse)的提案，延交下次會議討論。
- H. 最後決議：凡會議之出席者，一致爲新聞紙之一般利益努力宣傳。

這許多的決議，可說是完全包括了國際新聞合作運動所要解決的問題。其後，距此會議後的五年，即一九三二年，由丹麥的政府，在其首都哥本哈根又召集了第二次的國際新聞會議，這是承繼日內瓦的首次會議的。重要的決議了防止不正 *News* 之流布，及促進首次會議決議之實行等要件。出席的有英、法、德、意及其他等三十餘國的政府情報部代表，及新聞團體的代表。其主要的決議如：

(一)防止不正 *News* 之流布——

A. 政府方面迅速的供給正確豐富的新聞 (*News*)，各國互相交換正確的消息，共同匡正一切誤報之不正記事。

B. 各國政府的情報部，與國際聯盟的代表者，保持密接的關係，迅速的給予為獲得各種資料的方便；助長真正的確保新聞記者之言論自由。

C. 對於不正 *News* 之流布者，由新聞團體制定嚴重的罰則，斷行制裁。

(二)促進一九二七年國聯新聞專門家會議下記各決議之實施——

A. 減低新聞輸送費用。

B. 各國政府給予新聞通訊記者之身分證明。

C. 減低電話電報費用。

(三)與各國情報部保持密接的聯絡，定期舉行國際新聞會議，共同討論各項問題。

這一次會議的決議，比前次會議的決議，簡單得多。其與前次會議的關係，也不過是第二(二)的決議，對於首次決而未行的各項，促進其實施而已。這一次會議的最大收獲，祇在第一(一)決議，對不正當之防止一案。由出席者的性質說，都是各國政府情報部的代表，亦可見此次會議，是完全從各國政府的立場，以消滅「國際新聞之誤解的危險為目的」的會議，而其與第一次會議的異趣，也很明顯。

第一次在日內瓦所舉行的，是新聞專門家會議，所以會議的結果，大多完全側重於新聞事業的本身的。雖然大體上。很能顧到新聞事業及新聞從業員本身的利益；但

觀於第(六)之決議，關於『保護新聞報導之所有權』的問題，對之『討論重複，不易解決，』亦可以表示各個列強的大新聞企業者，彼此企圖稱霸的爭持情形。當然，這許多出席的專家，未始不都是各國間接的官方代表，（因為他們所代表的社，就是官方或半官方的社；）所以，像第八決議，關於『完全廢止平時檢閱』的提案，結局不得定案，而不得不折衷了事。而決議中最易辦到的減低新聞輸送及電報、電話費用的決議，尚須待五年後之國際會議之促其實現，亦足見其他決議的實行程度了。至於，『各國政府給予新聞通訊記者之身分證明』一項，也祇有待於促進實行者，是尤可見各國對於新聞政策的用心了。

這樣看來，在國聯號召下的國際新聞合作運動，是也與其他的國際合作運動一樣。祇收獲了若干形式的成績。此種成績，可以在學術上，幫助我們對於新聞紙作一種法律上之輔助認識；而不能希冀其有多大的實際的表現。自然，爲了確定國家的新聞政策，未始不也是一種參考的資料。

第四章 新聞事業

一 新聞事業之自由

發行新聞紙的事業，在現在一般的都是自由的。這自由。是從種種方面被認定的。

(一)不須要何等之許可 (Ermächtigung)：新聞事業，以其處於營業的立場，也是不須要受什麼許可之後，才得舉辦的事業。這是一公認的原則上的理論，不過在國情特異的國家，或帝國主義者之對於殖民地，則多有特殊的規定。

(二)經營上不受何等之監督：新聞事業，將如後所述，是一種供給報導，批判，與興味的事業。與瓦斯，電氣之供給事業一樣，同是社會的公益事業 (Public Service Undertaking)。所以在現行法制之下，雖然由於新聞事業，有其他方面的社會意義

，所以在記事之內容，及發行的手續上，有受官廳監督的必要；但在事業的經營上，則不受何等監督。利益的分配率，也不受什麼限制。但是新聞事業，將來以人口之增加，經濟之發達，交通機關之發達，及教育之普及等世上一般事情之進步為條件，必更進於大量生產的時代，由於購讀之增加，其事業的利益必也可豫想的有顯著的增大。那末，就不得不考慮到，這被增大的剩餘利潤，其將當然的投入社會的公益的問題。

(三)保證金與納本之外，沒有特別的負擔。加於新聞事業之特別負擔，是保證金(Kautionsleistung)、新聞課稅(Zeitungsstempel)、納本(Pflichtexemplaren)或稱獻本(Freixemplaren)等等。但現今諸國之立法例，除了納本或者獻本的制度，就是把出版的新聞紙繳呈一定的數量於該管官廳以外；其他的特別負擔，幾乎都已完全撤廢了。祇有日本和匈牙利，還保存着保證金的制度。新聞課稅的制度，曾在英、法、普、澳等國行過；尤其在英國以其作為對新聞紙之抑壓的政策，在新聞發達史上是

頗成爲問題的一種制度。納本制度，因其在出版物之統制上，終成爲不可廢止的；所以無論那一國，至今都承認此制度之存在。

(三)對於投資者之無壓迫。意大利採行着新聞投資者的登記制度。卽爲明白各新聞社的投資者，以知道其背後的勢力；調製投資者之名冊，或股東之名冊，每年一回呈請於管轄的控訴院的書記處。是一種言論統制的間接方法。

二一 新聞事業之性質

(一)新聞事業之公益性

新聞事業，是供給新聞紙於社會，而爲報導、批判、興味之供給的事業；所以其社會的意義，極爲重大，帶着多分的公益性。所謂目新聞紙爲社會之公器，卽是爲此。然而，近代的新聞事業，以其必要莫大的資本，當然也要求相當的利潤；所以如果新聞事業之公益性稍有動搖，則營利的資本力，易受影響。

新聞事業公益性的保障

爲保障新聞事業之公益性，一般國家，對於新聞紙之特別辦理的規定，有如下三種，即（一）免除營業收益稅；凡依新聞紙法而出版的，對其營業的純益，免課其營業收益稅。（日本營業稅法有此規定。）這就是把新聞事業，不祇看做爲營業事業的證明、對於一般的出版業者，當然無此種特典。各國爲了對新聞紙之抑壓，在初期的時候，都曾課賦過新聞印紙稅，廣告稅，紙稅等，但亦都很快的就廢止了。現在對於新聞紙。差不多都沒有什麼特別的課稅了。（二）通訊法規上，對於新聞紙之特別辦理的，也極多。就是爲了記事取材，及送稿上之方便，及新聞紙之頒布上的便利，限於具備定期刊物之一定的條件者，有所謂新聞紙類之郵便物之認可，或者因承認爲特約之郵件，而定收特別的郵資。（三）又有交通運輸上對於新聞雜誌之運送費的特別優待辦法。這些，都是不把新聞事業祇認爲營利事業的緣故。並且新聞事業從國家受到如上所述種種的特典，而在一般的現行法上，則其對於國家，却不規定有負擔何等奉仕的義務。立法上固然規定有獻本制度或掲載官廳事項之義務等，

但此種制度，在現行法上都不認其必要。是否要規定新聞事業對於國家有奉仕的負擔，這也是現今新聞立法上，一個值得考慮的問題。

(二)新聞事業之營利性

『新聞紙也是一種商品，』把新聞事業看作爲一種營業的時候，這個解釋是當然的。然而，謂其成爲商品因此就將無視公益，這是沒有理由的。深刻的認識新聞事業之社會的意義，相當的限制其營利性，而保持報導與批判之公正，與言論之獨立；這才是正常的要求。又相反的，在目前的社會制度之下，如謂新聞紙是社會的公器，就不得有營利事業的客體的存在；這也是沒有理由的。新聞事業之公益性與營利性，兩者本來是極端矛盾的社會制度的反映。但兩者却決不是不能相容的；倘使能有得體的安協的運用者，即倘使能有十分智慧的事業的經營者。故我們也可以說，新聞事業，自其性質言，是須被視爲公益的事業的；但如不妨害依此以圖獲利益，而與營利之目的並存的場合。仍不可謂其係單純的營利的事業。此種公益的事業，並非一定排斥營利

的觀念，從以公司之組織而為新聞紙之刊行發賣之點說來，即可得知。這理由並更不因業務之主體之係法人抑或係個人，而有所差異。

然則據上所述，新聞事業必不能常為公益事業，也必不能常為營利事業；結果究將從那一方面來確立牠呢？事實的問題，還是由於業務者的主觀之是否以營利為目的而決定的。而在法律的解釋上呢，則以發行新聞紙為目的，而設立公司，因其成為公司的事業，故不得不謂其係營業的。蓋公司者，是以商行為為業；或謂之為經營營利事業的社團。

三 新聞事業之資本——事業主

(一)資本構成之容態——內部關係

新聞事業之資本的構成，或可為一人的事業，或可為多數人的事業；又其為多數人所共同的場合，或有成為組合的，或有成為匿名組合的；又得成為公司及其他之法

人的。近代的新聞事業，因其有巨額的資本的必要，所以凡有力的新聞社，普通都採行股份公司的組織形態。

新聞紙之發行，其成爲一人之事業的場合，不成多少問題。但在成爲多數共同事業的場合，則以共同事業之當然的結果，在共同體的內部就發生了複雜的法律關係。由之依於其資本之構成的容態如何；而各別依於民法或商法之規定，以處理其問題。

(二) 外部關係——事業主之地位

事業之經營者即事業主，關於其對外部的關係，也必須遵從民法，商法之一般的原則。但如其事業主是公司的時候，那末關於事業上的賠償責任，是發生最複雜的關係的。(待以後詳論。)新聞事業由其性質上，頗多損害他人的名譽，及與其他的第三者以損害的危險，所以事業主對於外部關係，關於賠償責任的要件，担保義務及賠償方法等，都應設立特別規定。

事業主就是新聞紙法中之持主或社主。但是持主或社主，是否就是新聞紙法中對

外部關係之責任者；這是要依持主或社主之在新聞紙法上之地位而定。

四 事業之機關——責任者及從業員

新聞事業由單獨之一人來經營不是不能夠的。但在新聞紙法上，將如後述，至少是要以發行人、印刷人、編輯人都成爲責任者的；因爲並不禁這些責任由一人兼務，所以規定這三種的責任，仍不妨礙單獨的經營。然而新聞事業如進於高度的發達，則必要廣汎複雜的機關的組織；現在各國的大新聞社，都是構成爲數千人之共働體的。

在新聞事業內的各種機關，大別之可以分爲：新聞紙發行上的責任者，及此外的一般的從業員。所謂新聞紙發行上的責任者，就是指所謂發行人，編輯人及印刷人，這許多人都成爲多數的人員的時候，就有立於事業主與雇傭關係上的，所以一般從業員的雇傭關係，與民事法上的性質，沒有歧異。然而新聞紙法上，於此三者，却又有特殊的地位。

(一) 責任者

新聞紙發行上的責任者，是發行人，編輯人與印刷人，但這稱爲申請責任者。此外之特別責任者。規定着是實際担当編輯者，記事署名者，正誤書，辯駁書之要求掲載者等。此等人雖在特殊的場合，是課與和編輯人同一之責任，但自然不能稱爲是事業之機關的、又印刷人固然是新聞關與者，但從其所負擔的工作之責任看，亦不必定是事業之經營體，即新聞社內的人；僅把印刷的工作，委托於社外的人，是常有的現象。

即在申請責任者之中，發行人在對於取締官廳的責任，又在對於一般社會人的關係，就負擔着新聞紙之發行上的警察上，民事上，刑法上之第一次的責任。所以稱發行人爲第一次之發行當事者。

(二) 從業員

近代的新聞事業，包容數千人之從業員於一事業之中，並不是什麼珍奇的事。這

些從業員，在新聞社內組織各種的機關，分担着各種的工作。他們的工作，有的是在爲直接新聞紙之作成及發行的固有的工作；有的則是屬於新聞社經營的附屬事業，如從事於新聞社所主辦的航空運輸，醫務，販賣或代辦物品，發行圖書，乃至講演會，音樂會，展覽會等等的工作。

爲新聞紙之作成及發行所直接必要的工作，從其性質上，大體分爲編輯，營業，印刷等三部。其中印刷部是技術的工作，可暫置不論。編輯部是新聞紙之創作的中心，營業部則是新聞事業之經營的中心。新聞紙已如前所言，是一方面成爲社會的公器，一方面又有營利事業之目的。這種關係，在新聞社之機關的內部，恰如所云的形式對立。即編輯部大多是堅守在新聞紙之社會公器這方面的立場；營業部（包含事業主及發行人，）則大多是處於營利事業之目的這方面的主張的。而現在常有編輯部從營業部方面受到壓迫的事，這正是看出了現代新聞事業之一大弊病。

編輯部的工作，是記事之取材，（由於採訪、通訊、投書、調查等以作成記事之

原稿；）整理，（即狹義的編輯，如記事原稿之取捨與選擇，內容之增刪，標題之裝置，大小的鑑別，前後的列序等；）及校正。從事於這些工作的人，因其共同勞動於新聞紙之創作，所以這些工作的從業員，尤其是當於記事原稿之作成與整理的，在其本來的意義上，都稱之為新聞記者。

五 新聞事業之關與者

（一）一般的關與者

新聞紙之關與者 (Beteiligte Personen)、最廣汎的解釋的時候，第一是製作新聞紙的人，（當然包含為新聞製作的各部門的員工；）第二是讀新聞紙的人，第三是成為新聞之種子的人。讀新聞紙的人，和作為新聞紙之種子的人，都是新聞社外的人；但製作新聞紙的人，自然都是新聞社內的人；即是事業主，責任者及從事員。其中最主要，除了事業之經營者的事業主(持主)之外，就是記事原稿作成者的記者，整理

記事原稿的編輯者，複製記事原稿的印刷者，及發賣頒布此複製品的發行者。申請上的發行人，編輯人，印刷人，是所謂責任者；而作成記事的記者，在署名於其記事以掲載的時候，也與編輯人負同一的責任。又作成記事的記者，對於其所作的記事，原則上取得著作權的，但是依其與新聞社（事業主）之契約，這著作權就被新聞社所取得了。在新聞社內的人們之間的關係，是依對於事業經營的組合契約，公司規則，雇傭契約及入社契約等而規定的。

在新聞社外的人，也有是新聞紙之製作與發行的關與者；例如通訊員，通訊社，寄稿者，廣告主，廣告業者，及派報業者等。新聞社與此等社外的人們的關係，也是依於通訊供給契約，執筆契約，廣告契約，派報契約等而被規定的。

（二）特殊之關與者。

關於事業主，責任者，新聞記者，及社外共犯等，都分別在前或在以後，有專門的解說；現在祇說明特殊的關與者。

(一) 通訊員——新聞社以許多 news 的觸手，張羅通訊網於四面八方；而成爲這通訊網之組織的細胞的，就是通訊員 (Correspondent)。又爲新聞社所利用的通訊社，在廣汎的意味上，也可以說是組織新聞社通訊網之一部的。在所謂通訊員之中，有專屬通訊員(包含特派通訊員)，和囑托通訊員(即特約通訊員)的分別；於新聞社組織中的地位，前者是社員，後者則不是社員。

通訊員在其所作通訊署名發表的時候，是與編輯人負同一的新聞紙法上的責任。但是在通訊記事觸犯了刑法上之犯罪的場合，則不論署名之有無，必須遵從刑法的原則負其刑責。所以例如通訊員，在已發行的新聞紙所掲載的自己的通訊，有損害他人名譽的事項，而須負名譽損害罪的時候，不能以記事之取捨選擇，係屬於編輯人之專權爲理由，而圖倖負罪責。通訊員供給記事之資料於編輯人，從事實上可以論斷其係共同的在新聞紙上實行名譽損害罪的。所以，就立法之公允的精神說，一般刑事犯的罪責，決不能僅由編輯人來負擔。因不法行爲而有民事責任，亦應同樣。這樣也是增

加消極的防止新聞犯罪的力量的。

(二)寄稿者——寄稿者雖然完全是社外的人，但也是對編輯者，供給材料者的一人。如長篇小說的作者，就是這裏所謂的寄稿者。這種寄稿者，在他的寄稿署名發表的場合，也是負擔與編輯者同一的新聞紙法上的責任。假使他的寄稿有觸及刑法上之犯罪的場合，那末也不論署名之有無，必須負擔刑責，而與通訊員處於一樣的地位的。又，關於寄稿記事的著作權，在原則固然屬於寄稿者所保有；但根據其與新聞社的契約，新聞社也可以取得其著作權的。

此外，在西洋各國的新聞界裏，又有一種自由記者，稱爲“Free Lance”。(案 Lance 是槍術家的意思，Free Lance，可譯爲自由槍手。)就是不屬於任何一個新聞社，自己蒐集材料，向多數的新聞社，投賣原稿，由其被發表之字數或行數之多寡，或內容項目之如何，以取得其報酬。這一種記者，他之對於新聞社的地位，以及法律上的責任的負擔，是與寄稿者同類例的。

(三)廣告主——廣告，也是新聞記事的一種，所以在廣義的意味上，廣告主也是對編輯者供給材料之一人。並且，有謂廣告為新聞社的動脈，在某種場合，因為廣告有比販賣報紙更優厚的收入，所以可謂廣告主是新聞事業極重要的關與者。廣告主如在其所刊的廣告上有了署名，就是有了新聞紙法上的責任了。而廣告有觸及於刑法上之犯罪的場合，則遵從刑法之一般原則，也與寄稿者同樣負任刑責。至專門關於廣告問題，我們留待後面再論。

新聞法制論

第五章 新聞記者

一 新聞記者之職務及資格

(一) 公的職務及資格問題

新聞記者，是與醫師，律師等同樣的，係一種從事於公的職務的人。就是作為報導傳達者，社會批判者，文化之連行指導者 (Schrittmacher)，而對於社會大眾負着重要的職責的。所以，對於新聞記者，不僅有一定之資格檢定的必要；並且更進的還發生了對於他(新聞記者)的養成，保護與統制的問題。

在各國現行的新聞立法，對於檢定新聞記者的資格，還未成為公認的制度。對於新聞記者之資格或其職務之行使，並無何等法律上之限制或條件。設立關於新聞記者之資格的缺格的規定，其例甚稀。雖然有人認為有設立關於新聞記者之資格與缺格之

制度的必要；但仍多主張避用國家之試驗或考定等的方法。而寧是要待各新聞社，基於其業務上之自發的必要，來連立關於新聞記者之從業者的標準與規則。又或公認新聞協會為法律上的團體，而把處理關於記者之資格與缺格的事項，作為其團體事業之一部的，這也是實施保護與統制的方法。如意大利，即是以加入記者協會為行使職務的條件。在其一九二五年二月三一日所公布的定期刊行物法，嚴厲規定新聞記者，必須加入在各控訴院所在地的新聞記者協會；凡未登記於記者名簿的，一概不得從事他的職務。這就是法西斯蒂政府的新聞統制法之一。又在美國，有曾任伊利諾易斯州副知事的阿哈拉（O'Hara）氏，曾向州議會提出新聞記者特准法案，企圖從法律上來規定記者之資格與缺格。但卒遇多數的反對被否決了。

（二）職務及地位之保護

新聞記者之職務及其地位，鑑於其特殊的性質，法律上有特予保護的必要。其方法：

(一) 直接承認其成爲業務權的職務途行上的諸種權利。

(二) 從雇主方面設立保障新聞記者之地位的制度。

(三) 給予爲新聞記者之便益的各種特別設施。

這是三個最大的原則，在此原則之下，根據於事實的需要，當然還可以有種種詳細的規定。這不過說明保護新聞記者之職務與地位，應有的三個方面。

二 報導批判權——事實證明權

(一) 權利的意義並界限

報導、批判權云者，是謂新聞記者依於新聞紙，有將社會上所發生之事件公正的告知世上，並加以評論的權利。這就是新聞記者之業務權 (Berufrecht)，這個權利。是爲了全體社會的利益，而承認的社會的權利 (Sozialrecht)；亦即是言論出版自由權之內容。即使法律上沒有直接明白的認定此種權利，但是新聞記者之有此權利，即

從事物之性質上也可明白的。

報導、批判權，既成爲業務權，則是成立於新聞記者之正當的業務範圍以內。如果逸脫於此範圍之外，這個權利也就不存在了。至於新聞記者之正當業務，是公正的給予世人以新聞興味的滿足；因此，凡離棄了稱謂爲公正的新聞興味之要素的，報導、批判的權利就不成立。

業務正當與否
的歧異

關於業務之正當與否，應有其歧異的標準。茲舉一個簡明的原則和一個例說，——（一）凡新聞記者的業務，必須在一般國民之習慣，

及一般法令之精神上，所認爲正當的範圍內，以掲載關於社會萬般事象之記事於新聞紙；在管理對此之必要的事務之點上，得謂爲正當的業務。（二）如掲載政治家（或候選人）之私人的政見於新聞紙，以紹介於讀者；這不是事實的報導，而是爲特定之政治家（或候選人），爲使其政見獲得大眾的同情，以達到某種政治的目的，（如爭取當選等）；這是有特殊利害關係的事項，利用新聞紙之刊行，而爲某一個人作廣告方法

的對大眾的誘行，不得認爲是真正正常的業務行爲。因爲完全沒有事實的報導。不過，倘使有某種技術上的運用的，那又是另外的問題。

(二)事實證明權

報導、批判權，在現行法上之損害名譽的場合，事實證明權最明顯的表現的。所謂事實證明權 (Wahrheitsbeweis)，即是證明爲公益而揭載了的記事的內容之真實性，而可以拒絕損害名譽罪，及因損害名譽而發生的損害賠償之請求權的成立。處於此種場合，以屬於新聞記者之正當的業務爲理由，認定其爲違法阻却的原因。在出版法上也可以有同樣的規定。(關於事實證明權，在以後尚有詳說。)

規定在新聞紙法及出版法上的事實證明權，對於損害名譽罪，有極重要的例外；成爲新聞記者之業務權之一，以明文規定於法律上，這是頗有相當深意的規定。爲此，新聞記者在取材上的活動，於某種範圍以內，被法律所保障；可以自由的揮振其報導與批判的筆的威力。事實證明權之社會的基礎，就是存在於新聞記者之業務的公益

上的，蓋社會生活之向上發展，以對於所有一切社會事象之報導與批判，為主要的推進的條件；而新聞記者，恰是以供給此報導與批判為其業務。在此，個人的名譽權，是不得不為更為優越的社會的權利而讓步的。事實證明權的法理，祇限關於新聞記事；由此擴充，在主張名譽權以外的個人的權利之讓步的場合：亦信有其根據。但是如果把事實證明權，擴充到新聞記事以外，不免是要引起議論的。

(三) 公正的批評

英，美，法各國，對於所謂公正的批評 (Fair Comment)，是例外的置於文書誹毀 (Libel) 之範圍以外的。如對於公人之公行所為的攻擊，或關於文學，科學，美術，演劇等之批評。可是，如其攻擊集中於私的行為，或者其批評是嘲弄的或對人格攻擊的口實；在此場合，就不限於此了。

總之，如果是真正公正的批評，依於新聞紙法，應當是不成立名譽損害罪，或損害賠償之請求權的。因為，公正的批評，根本即無違法性之動機的存在。所以，這種

精神，不僅祇是新聞記者，或專門的評論家，才享此法律的保護；即適用於一般的國民，在言論自由之前提之下，也是極妥當而必要的。

三 證言拒絕權

爲確保新聞記事之匿名性(Anonymität)，與編輯之秘密(Redaktionsgeheimnis)；對於新聞記者，尤其是編輯人之證言拒絕權(Zeugnissverweigerungsrecht)；極爲必要。關於此種權利，在現行法上各國都似無直接的規定，亦尙未見到有關於此的訴訟的判例。

但是，各國一般的法律上，都有關於職業之秘密的條款。如日本民事訴訟法第二八一條，就有『關於職業之秘密事項』，規定在受訊問的時候，證人可以拒絕證言的。此種所謂『關於職業之秘密事項』，究竟是指什麼而言的，沒有法律的規定，所以是根據裁判官自由的意見而決定的。然而採訪與編輯等工作，是屬於新聞記者之職業，當

然可以適用於此種規定，而得拒絕證言記事之來源及編輯之秘密的吧。不過日本之刑事訴訟法上，沒有如上所述的民事訴訟法的規定，所以在刑事上，關於新聞記者之職業上的秘密，不能不說是沒有證言拒絕權的了。

在德國刑事訴訟法上，却有明文認定證言拒絕權的。其刑法第五三條第四號規定着：『定期刊行物之編輯者，發行者，印刷者及從事於刊行物之技術的製作者；在其刊行物或是編輯者成爲犯人而被處罰，或對其處罰有法律上之障礙存在的場合，關於被處罰的內容之發表物之作者 (Verfasser) 或投書者 (Einsender) 之人物』，有證言拒絕權。這個規定，爲了保障新聞紙及其他之定期刊行物的匿名性，又於一九二六年一月二七日加入了一部份的改正；並且還是經過了新聞界與司法部之長期的爭論的結果。至於德國的民事訴訟法上，也有與日本之民事訴訟法之類似的規定。德國民法之第三八三條第五號規定着：『由於官職，身分及職業，而被開其性質上或法規上應守秘密之事實，關於有其默祕之義務的事實』，有證言拒絕權。德國的下級裁判

所，曾有根據此而認定新聞記者之證言拒絕權的判例；僅無大審院的判例。

四 地位之保障——新聞記者法

(一)記者之雇傭契約

新聞記者之欲從事行使其職務，必須是要加入某一有組織的新聞社的。在此種場合，則規定新聞社（事業主）與新聞記者之間的法律關係，必是依從下列三種法律的規定的，即：

(一)新聞社與新聞記者之個別的雇傭契約；

(二)新聞社主的團體與新聞記者的團體之間的所謂賃率契約；

(三)新聞記者法；

以上三種，都是對於新聞記者之職業地位，加以保障。日本的新聞事業，雖然夙稱發達，但是尙未制定特別的新聞記者法，新聞社對於新聞記者之任用，也未實行締

結賃率契約，關於雇傭契約，也祇是依於民法之一般規定而個別締結的。各大新聞社都在其各自之社內規則，規定從業員之雇傭與解雇及其他的事項，所有入社者，當然祇有服從於此的。然從新聞記者之職務的特殊性看來，新聞記者法之制定，無論任何國家都有必要。

(二) 記者之賃率契約

新聞記者之服役於公共的任務 (Pflicht Zur Wahrnehmung Öffentlicher Interessen)，在已獲得了社會上之重要的職業地位的今日，為保障新聞記者之地位，而設立其法律制度，這是當然的需要。新聞記者，在由於新聞事業之讓渡或其他的理由，於其事業主或發行者變更了方針的場合；至此，屬於該新聞社之記者，如不欲變更從來之態度而趨迎新方的時候，則除退社以外，無其他之途徑可走。如有此種現象的發生，對於服役於公共的任務之精神的勤勞者的新聞記者，其經濟上之地位，與言論上之自由活動，殊不能確保。為圖避免此種現象，取得確實的保障，則祇有制定新

聞記者法；(Journalistengesetz)及實行締結新聞事業主或發行者之團體與新聞記者之團體之間的貸率契約(Tarifvertrag)。

近年來各國實行此種保障制度的很多。例如瑞士，在一九一九年對發行者(Verleger)與記者(Redakteure)之間的法律關係，成立了瑞士發行者協會(Verein Schweizerischen Verleger)與瑞士新聞同盟(Vereinigung der Schweizer Presse)之間的貸率契約；(一九二三年追訂。)德國在一九二六年，也成立了德國新聞業者協會(Arbeitsgeberverband für das Deutsche Zeitungsgewerbe, V.)與德國新聞記者協會(Reichsverband der Deutschen Presse e. V.)之間的貸率契約。又，澳大利在一九二〇年，南斯拉夫在一九二六年，也都先後制定了新聞記者法。澳大利於一九二〇年二月一日公佈的法律，是從法律之適用範圍，勤勞契約，新聞事業之讓渡與廢止，政治意見之變更等之始末及經過而規定成立的。南斯拉夫於一九二六年九月二八日，以國家社會部的命令，公布的新聞記者法，也是從新聞記者及新聞社持主，新聞記者

之養老及殘廢、保險等，規定其經過及始終而製成了的。

依於此等勞働法之法規或規約，對於新聞記者之地位，是遠比依於個別的雇傭契約，更得到確保的實效的。即新聞社之根本的方針，縱令是由事業主執其決擇之權，但在其方針之範圍以內，記者之發表意見，仍得不受拘束；若是由於事業之讓渡或其他的理由，而變更新聞社之方針的時候，記者亦可得在經濟上有利的條件之下，舉行退社。

德國的新聞勞働協約

德國新聞記者協會，自一九二一年發表起草了的新聞記者法案以來，雖得到政府的贊成，但終未成爲法律。到一九二六年六月九日如本文所述，德國新聞記者協會，與上稱的德國新聞業者協會之間，對於新聞發行者 (Zeitungsverleger) 與編輯者之間的法律關係，締結了包含普通雇傭契約的賃率契約。這個契約規定至一九三五年十二月三十一日爲止，不得解約，依於德國勞工部所宣言的有一般的拘束力 (Allgemeinverbindlichkeitserklärung)，付與與法律同樣之效力。

其主要的內容如次：

(一) 發行者 (Verleger) 與編輯者 (Redakteur) 之協力勞動，依於爲圖新聞紙之公益的義務 (Pflicht zur Wahrnehmung Öffentlicher Interessen durch die Zeitung) 而限制。故發行者，不得對編輯者爲良心之壓迫。編輯者既與發行者訂定契約，則於編輯上之政治的，經濟的，文化的標準之範圍內。作成各個記事的版面，應保障其精神的行動之自由。

(二) 僱傭契約關於發行者之根本的立場，或新聞稿之方針，必須包含此點之約定，以成立於當事者間，且須作成書面。

(三) 解約之預告期間，雙方當事者必須同等。預告期間，置於各四分之一年之末日至六週間；勤務三年以上者三箇月；勤務在十年以上者，置於四分之一年之末日至六個月。

(四) 編輯者不僅正常的實行契約上的義務；而於爲出版犯罪開始刑事手續，或判

定刑罰の場合，發行者亦不得爲無預告期間之解雇。

(五)在事業讓渡の場合，發行者及讓受人，在適當之期間內，讓受人對於全部或各個之編輯者之契約之是否承繼，必須發表聲明。如讓受人不承繼其契約，則編輯者有即時退社之權利義務。而得請求法律上至契約之預告期間的經過，或至契約之終了時期爲止之俸給的即時支付。

(六)在事業讓渡の場合，如編輯者拒絕繼續服務，必須於讓渡後之四週間內，發表適當的聲明。此種場合，編輯者可以即時停止服務，但是仍保留法律上或契約上之預告期間之經過爲止的俸給的請求權。

(七)發行者於變更其根本的立場或新聞紙之方針，或不遵守關於此點的當事者之間的約定的場合；編輯者在已被變更的事情之下，不得期待自己之活動的公正的繼續的時候，知道事情之變更後的一個月內，可以廢止自己之活動。然而，編輯者保有對解約預告期間之經過爲止之契約上的給與之支付的請求權。繼續勤務在五年以上者，

得請求半年之俸給；又繼續勤務在十年以上，得請求全年之俸給。

又，發行者，在編輯者爲行依於發行而確立的發行者之根本的立場及新聞紙之方針以外的行動；或侵害當事者間之約定；或於屢屢警告不被接受而仍企圖進行此種之侵害行爲的場合；得爲無預告期間之解雇。

(八)由雇傭關係而發生的關於請求權的紛爭一概禁止訴訟手續，歸由德國新聞雜誌勞動組合之平等仲裁裁判所(Das Paritätische Schiedsgericht der Reichsarbeitsgemeinschaft der Deutschen Presse)之管轄。但此規定，沒有宣告其一般的拘束力，所以除契約締結團體以外的組合員，不被適用。

澳大利之新聞記者法

最初制定新聞記者法的國家，是澳大利。其頒布的時間，亦早在一九二〇年；後經一九二六年二月二九日之法律，有一部份的刪除。茲舉其主要內容於下：

(一)編輯者(Redakteur)於入社之日，須交付記載如次之諸條件的證書，即一，

所担当之工作之範圍；二，給與(薪金)等之數額；三，增給(薪)之規定，(到六十年爲止，至少須每五年增給一次)；四，每年之休假期間，(每年至少給與一月之休假)；五，解雇之預告期，(至少須置於三個月之期間，如繼續五年以上之在勤者，則每一年延長預告期間一月)。

(二)在新聞事業讓渡的場合，承繼者可以在一個月以內對編輯者宣告解雇。在此種場合，編輯在社年限在五年以下時，支給退職金一年之薪給；五年以上十年以下者，支給一年半；其在社年限每增五年，每增發半年薪給之退職金。退職金由新舊社主共同支付。

(三)在事業廢止而行解雇的場合，或在沒有長時的預告期間之特約的時候，亦至少必須置於六個月之預告期間。

(四)在新聞紙的政治意見有變更的場合，編輯者得於知道後以一個月內之預告期間而行退社。在此場合，編輯者亦請求與前記事業讓渡之場合同樣的退職金。

(五)如有關於右項之退社之有否理由而起爭持時，由五人組織仲裁委員會以裁斷。仲裁委員會由兩當事者方面，各自任命委員二人，再由此四人之委員，以多數表決選一人任委員長而構成之。其他，關於仲裁之手續，適用民事訴訟法之規定。如果仲裁委員會，關於政治意見的變更，認定編輯者之主張為無理由時。可對編輯者科以一萬以下之戈魯（Crown）的罰金。普通裁判所對於仲裁委員會之裁判，可以有羈束之權。

五 新聞記者的組織

新聞記者之生活的改善，及地位的保障，此種種問題，為確保新聞事業之社會的發展與向上，有密切的關係。所以，無論那一國都應有統一的設施，而不能完全委之於新聞社之單方面的任意的處置。尤其是成立新聞記者自身的職業組織，更為必要。即彼此共同處於被僱者的地位，共謀相互間之親善與向上，擁護自己的經濟的利益，

講求從業的安全；例如制定薪給標準，確立同業共濟制度等。如像德國的和英國的新聞記者協會，都是此種記者組織的榜樣。

但是，新聞記者的組織，與新聞事業主的組織是有很大的區別的。即後者是立於經營之責任者——事業主的地位；故兩者間在經濟的立場上是相互對立的。

新聞記者的組織，在社會上特別被重視的；其所持有的社會的公益性，絕不亞於醫師或律師等的團體。並且，也都同樣的是要受國家法律上的公認的。使得其組織成爲公的團體。

新聞記者所組織的公的團體，其應有的事業，是：

- (一) 關於新聞記者之資格與缺格的事項；
- (二) 關於同業共濟的事項；
- (三) 關於新聞經營上之協力合作事項；
- (四) 關於編輯上之協定的事項；

(五)關於廣告文之事項；

(六)關於學術上之修益事項；……………；

等等這些事項，皆是牠（記者的團體，）經常的任務。至於新聞記者團體之在立法上規定的例子，有意大利嚴限在各控訴院所在地設立新聞記者協會的成例，前面已經說過了。不過意大利的此種組織，是有着極濃厚的國家統制的意味的。

英國的新聞記者團體

在英國新聞記者所組織的團體，主要的是有新聞記者學會 (Institute of Journalists) 與新聞記者協會 (National Union Journalists)

兩個。此外新聞記者關係的團體，固也很多，但從其組織範圍的廣狹，及其所處理的專業之性質，都不能算是主要的團體，這兩個團體。前者係創立於一八八六年，以保護並增進職業上之一般利益為目的，而有很長久的歷史的。會員分三種職業階級，區分為：

(1) 準備會員 (Pupil associates) 。

(11) 會員 (Members)，與會友 (Fellows)。

(12) 名譽會員 (Honorary Members)。

前一種或後一種會員，都是非職業的；第二種都是正當在職的記者。這個學會主要的事業，有如下各項：

(一) 審查所屬會員之就業的資格；

(二) 努力於新聞記者之地位的向上；

(三) 調查關於新聞記者之職業的法律與各種規例；

(四) 介紹會員之求職；

(五) 救濟會員之老年，疾病，死亡及災害所生的窮乏等。

此外，每月發行機關雜誌集納學報 (Institute Journal)。英國由於這個團體的設立，不僅鞏固了新聞記者之職業的地位，而且對於一般的新聞界，也有甚大的貢獻。至於後者，新聞記者協會，創立於一九〇七年，是純然的新聞記者的職業團體。

並與其他的勞働團體相謀提攜。凡新聞社之事業主及管理人，均不得加入爲會員。現在該會共約有四千八百人的會員，達到全英國國內新聞記者總數之半額。這個團體，在牠組織之構成上，就確定了牠的性質在致力於新聞記者生活條件之改善，自不待言。但是因爲牠是純然的同業協會，（或竟至是工會）的緣故，所以對於組織較爲廣泛的前者，（也同時有關於資本家方面的僱傭主，支配人及新聞社之高級幹部等；）是相處於利害並不一致的立場的。每月也發行一種機關雜誌，即名爲集納者（Journalist）。

日本的新聞記者團體

再略舉日本的新聞記者團體，據日本新聞年鑑載，歷史最久而最有力量的，是日本新聞協會。其次則有春秋會，二十一日會，新聞研究會，社團法人新聞記者協會等。這些團體，曾進行：

- (一) 記事廣告之淨化；
- (二) 內外電報，電話費用之減低；
- (三) 抗議新聞記事之檢查與扣留；

(四)其他……………，

等等關於新聞紙之向上發展的，一般的問題的活動。但是，如德國新聞記者協會那樣，進行保障記者職業地位之組織的運動，則還沒有。就是與新聞事業主之團體對峙的，單純的記者之職業公會性質的有力團體，也還沒有。

第六章 新聞記事

一 記事之種類與性質

(一) 報面之構成

新聞紙的內容：——即報面，通常的是在社說欄之外，由政治，外交，經濟，社會，學藝，娛樂等各記事欄，以及廣告欄所構成的。各欄都揭載着種種複雜的新聞記事；（不限於文章，還有寫真圖畫。）在這許多的記事之內，有適於我們社會生活的良好的記事；同時，也有不少反社會性的惡害記事。新聞紙法，就是以防遏這反社會性的記事，求新聞紙之社會機能的適正；即所謂報面之淨化，爲其目的之一的。

新聞記事之分類，是另外屬之於新聞學的研究的；這對於新聞紙法之研究，並不重要。但爲了求得新聞記事在法律上的解釋，與適用法律計，我們可以舉出比較重要

的分類。

(二) 記事之種類

這裏，我們所要詳細列舉的事事的種類，主要區別的，有：

一、報導記事・批評記事・興味記事

報導記事，是正確迅速的傳達社會上新發生的知識，（即是批判資料的供給；）無待言的是近代新聞紙之眼目。關於新發生事件之報導的標準，是所謂新聞價值（News Value）的問題。新聞記事，應以新聞價值之高為可貴。至新聞價值之定義，是關係於大多數人，接近於讀者等之謂；報導價值之多少，從讀者方面說，是新聞興味之多少的問題。有時，為了競尙新聞價值之結果，竟屢屢行着誤報，惡報，虛報；讀者也對於新聞之興味無理性的理解，因不知不識，自導於錯誤認識與批判之途。所以，對於不正的消息的防止，維持新聞的倫理與道德，也必須要從法律方面予以考慮的。其次，新聞社對於消息的搜求。即使是很少價值的，也是動員了莫大的物的設備，與人的

組織，而以非常的努力去蒐集的。如很任意的被其他的社所不斷的利用，如私的經營的立場上，甚不公平。因此這裏又一方面發生了 *News* 之法律的保護問題。

批判記事，（包含議論或解說記事）；是公正敏活的告示我們，對於社會生活上某種事象的判斷；（這也是我們自身之判斷的資料。）這單從報導上說，是新聞紙之指導的方面。新聞紙既公正的報導輿論。又依於批判而構成輿論。無論在那一方面，新聞紙的論調，大都是代表輿論的。批判云者，除了社說社論之直接的議論以外；於記事（包含廣告，）之取捨，選報，排列，事件大小之鑑別，標題之製作等，也是執行批判的任務的。這樣，通過了記事之全體，在這個批判的色彩之上，建築了『新聞人格』（*Newspaper Personality*）。也稱爲報格。

新聞記事以『報導與批判』（*News and Views*）爲主；但此外不屬於此兩者之性質的，或又爲兩者所都取的，也非常之多。這一種的記事，一概稱爲興味記事。興味記事給與我們以高尚的笑料，趣味，和輕小的智識慾的滿足；在我們（讀者大眾）之座右

，不斷的予以感情的激發。但是，從全般的新聞紙的使命看來，這種記事自然是屬於次要的。正如是在雜誌上，相反的以批判記事與興味記事爲首要；而報導記事屬於次要一樣。

報導，批判，興味等各種記事的區別，在新聞法上沒有特別重大的意義。祇是雜報及時事之報導記事，或對政治上時事問題的議論記事，無條件的或在一定的條件之下，其他的新聞紙與雜誌得以轉載，而受特別的處理。

二、記事與廣告

廣告與以外的普通記事的區別，在新聞紙法上，也沒有特別重大的意義。但從廣告所生的收入之點看來，可謂其爲新聞經營的心臟。在新聞紙法的見地，則不問有償無償，終是掲載事項之一種；也是廣義的新聞記事，與普通的記事同樣的，牠的文章和意匠，都要遵照記事限制的規定，服從於一般的取締。在此原則上，尙另有特定關於廣告取締的各法令。關於廣告的說明很多，待於別章詳論。（第九章）

三、記事與圖畫、寫真

記事與圖畫·寫真的區別，在新聞紙法上也是無實益的。因為圖畫和寫真，在法上都是被認為揭載事項的；故完全與文章的記事同其性質，並同其待遇。祇是時事之報導寫真，（即新聞攝影，）肖像寫真和漫畫等，有涉及肖像權與名譽權之侵害，及轉載之許否的問題。

四、時事記事與非時事記事

這個區別，在新聞紙法上，如其是規定新聞紙要繳呈保證金的場合，則稍有實益。為什麼揭載時事的新聞紙，不繳納保證金便不能出版發行呢？時事的意義及保證金的繳納，以及對於時事之報導記事，及政治上之時事問題的論說記事之轉載；其特別處理的方法，都於以後分別詳說。（第一〇章之三）

五、固有記事與轉載記事

這種區別，如新聞紙法上，也是稍有實益的。因為在正誤（更正）的場合，很有關

係。關於記事之轉載與正誤，亦於別段詳述。（本章之四與第八章）

六、匿名記事與署名記事

新聞紙上，不掲載執筆者之氏名，（實名及與此同視的假名或筆名，）稱爲匿名記事；掲載了作稿人之名氏的，則謂之署名記事。在新聞紙法上，署名記事之署名者，與編輯人負同一的責任。在新聞學上，新聞記事本以匿名爲原則，但實際上署名記事也是常見的。卽如特派員與寄稿者等之署名執筆以外，小說，雜誌，插畫，漫畫等，通是都是署名記事、又，在廣告上的文章與意匠，也大多表示出廣告主或執筆者的氏名的。報上匿名（卽姓名在社，——由新聞社負責保守其姓名之秘密，）的時候，適用於新聞紙法的，亦作匿名記事。如有冒用別人的氏名，則從刑法之原則、成立文書偽造及署名偽造及其行使之犯罪。

七、自由記事、記事之保護

自由記事與有條件の記事保護及無條件の記事保護的區別；是對於記事，依著作

權的保護程度而區別的。並不是新聞紙法所認定的區別，而以轉載之許否爲其重要關係。亦於最後作詳細說明。（本章之四）

八、放任記事與違法記事

這種區別，是以記事付與制裁的法律效果如何而爲標準的：放任記事是不具有何等之法律效果；違法記事，則是基於新聞紙法及其他的法令，可強制於一定之責任的。依於其責任的不同，違法記事又可以詳細區分爲：惡害記事，不法記事，及誤報記事。

惡害記事，是爲了規定於新聞紙法及其他法令之形式的禁止事項，或規定於刑法及其他法令的一般禁止事項，以刑罰爲結果的記事。

例如，紊亂安寧秩序及妨害風俗的記事，或毀損人之名譽及侵害人之著作權的記事。前者謂之形式的惡害記事；後者謂之一般的惡害記事。所以，讀者於規定於新聞紙法上某種揭載禁止事項之形式的惡害記事，大都以新聞紙之發賣頒布禁止，或扣押

；爲行政處分的結果。卽如紊亂安寧秩序及妨害風俗的記事。

不法記事，是指構成民法上之不法行爲的記事。一般的惡害記事在多數的場合，同時亦該當於此。以遵從民法規定之損害賠償爲結果。例如，毀損人之名譽。及侵害人之著作權的記事；此種記事，一面構成了犯罪，另一面又構成了不法行爲。

誤報記事，是指與真實不一致的記事。新聞紙法上，對此強制掲載正誤，及更正書與辯駁書的；在怠於此種掲載的時候，則不免受刑罰之制裁。錯報記事或者也有同時是惡害記事與不法記事的，或者祇單純的誤報而不牽涉到兩重或三重之違法的。在其同時是不法記事及惡害記事的場合，倘使在一定的期間內自動正誤，或掲載更正書及辯駁書；立法的規定上，當然可以免却刑罰的，甚至損害賠償的責任。

(三)新聞記事之性質

如考案新聞記事一般的性質，則有如以下所舉的各項特色。這許多的特色，都表示對於新聞紙有特殊之國家的與社會的保護及統制之必要。換言之，卽以此爲根本

的理由，痛感國家新聞法制的確定與整備的必要。廣義的新聞紙之內，通俗的意味都包含新聞紙與雜誌的；但是新聞紙之記事與雜誌之記事，其間有多少的差異。雜誌の記事，比較新聞紙的報導，是更着眼於意見與批判的。其記事之現實性，匿名姓與多樣性，都比較的少。又，雜誌之頒布範圍，比較新聞紙狹小，而且多是書冊體的，有比較永久的保存；所以在公告性的作用上，也與新聞紙異趣。

一、現實性

所謂現實性(Aktualität)者，即指新聞記事之接觸於生動的現在的事實之謂。新聞記事之大部份，都是報導與批判的時事的記事；爲其通訊與編輯的工作，驅使着電報，電話，無線電，寫真，飛機等等的利器，一刻早一刻的進行着報導批判新發生的事實。所以，新聞記事之大部份，是和民衆之今日的生活與感情，都有密接的關係。爲了這樣的原因，故編輯者對於新聞記事，有意識或無意識的，動輒出以刺激的，煽情的，誇張的，暴露的等手法，而以此爲勝品。其弊害，在新聞經營者與商業主義結

合的時候，尤爲顯著而且重大。

二、公告性——公然性

所謂公告性(Publicity, Öffentlichkeit)者，是指新聞記事接觸於社會多數人之目之謂。新聞紙在手簡新聞(Written Newspaper)的時代，其社會之影響力的範圍，無疑的是很狹小的。然自德國戈登保(Gutenberg, c.1400—c.1468)氏，於一四四九年頃發明活版印刷術，一八四八有輪機之製作，一八二九年紙型法之發明；及至最近之電光輪轉機等之高速度的印刷機等，都利用於新聞紙之大量的製作上，使新聞紙獲得廣大頒布的可能，因是新聞記事所給予社會大衆之影響力的範圍，也極爲廣大了。所以，集納學者說：『新聞隨人口之增加，教育之普及與交通之發達，堅實的走向於其發行部數之擴大；而每於大事件之發生，又有躍進的激增。』又說：『新聞紙之總發行額，遂行不絕的增進，恐不到每一戶一份的地位不止。』這樣的新聞紙之大量生產，與讀者之增加，也把新聞記事的公告性，無限制的擴大了。

從新聞記事的公告性，——

(一)發生了輿論與指導的意見；

(二)成立了各種的廣告；

(三)被利用於各種的宣傳；(即政府或政黨，利用新聞紙作事實之宣傳，與政策之發表。其公告性為國家所利用，在新聞紙法上，有記事之積極的限制，設立強制掲載官廳事項的規定，這樣的立法例也很多。)

(四)使行社會之教化；

其次，因為新聞記事也被接觸於外國人之目閱，所以，這公告性，也俱有當然的國際性。又，新聞記事是以多數不特定的讀者為對象，在這接觸於不特定的多數人的目閱的狀態下，所以記事之公告性，同時即俱有公然性。故新聞犯罪不妨礙於短期之公訴時效。又，由新聞紙而毀損他人之名譽者，即常成為公然的毀損；其理由也是根據此實際情形的。

三、匿名性

現代的新聞記事，是以匿名(Anonymität)為原則的。為了自由批判之發生，及公正輿論的成立，匿名性是必要的。筆者之署名的要求，是間接對於記事之掣肘，而壓迫自由批判與公正輿論之構成的。

新聞記事之匿名性，其必要的理由是：

(一)對於記事之責任的所在，難於立證；故在認定編輯人，發行人等之絕對的責任的基礎的理由上；而

(二)堅守編輯人，發行人等之所謂證言拒絕權，及編輯的秘密。

倘若，強制的要穿鑿記事之筆者，無視編輯的秘密；則言論之自由的發展，遂成無望；而新聞紙之公的任務，也為此而被阻害了。所以，關於新聞記事之來源，編輯者與發行人等，和醫師，律師公證人對於他們所處理過的事情同樣，得拒絕證言。如德國刑訴法第五三條，即其立法例。總之，強制記事署名，在新聞紙取締法發達的初

期，成爲統制新聞紙之方法之一。法國一八五〇年的法律，亦有同樣的成例。

日本匿名制度的沿革

關於匿名制度，日本明治二年之新聞紙印行條例上，規定有：『贈答之書牘，或各人所作之文，或雜說等，須註其姓名。唯詩歌內之作者不詳，則不在此例。』要求新聞記事之筆者署名。蓋當時如明白記事之筆者，違反當局之意的記事，即可防止。其後，明治六年新聞紙條目的第八條，有：『從四方寄來之書類並贈答之書牘，文章，雜話等，得知其姓字，皆須記入之。』又明治八年之新聞紙條例，其第八條上，有：『新聞紙及雜誌雖報的筆者，（例以投書者爲筆者，）除尋常瑣事之外，凡內外國事，理財，人情，時態，學術，法教，議論之及於官民之權利者，皆須著其姓名住所。筆者用變名時，禁獄三十日並科罰金十元；』、假托他人之名者，禁獄七十日科罰金二十元。又第九條規定，如翻譯外國之新聞紙及雜誌雜報，須署譯者之名。在明治十六年之新聞紙條例上，沒有匿名禁止之條文；但規定原稿保存的義務及證明來源的義務。第二六條云：『新聞紙所記載之事項，其原稿

自刷行之日起，保存三週間，以備官署之訊問。』又第二七條云：『新聞紙所記載之事項，在受官署關於其所之訊問時，須證明之。』到明治二〇年之新聞條例以後，原稿保存之規定，及來源證明之義務之規定，都從法文上消去了。

四、多樣性

新聞紙之記事，種類雜多。此即新聞記事的多樣性(Mannigfaltigkeit)之謂。社會事象複雜，讀者之範圍擴大，新聞記事更形多種多樣；愈是能多種多樣，則愈是能獲得讀者。我們祇要把三五十年以前的新聞記事，與今日的新聞記事作一比較時，可思過半了。

四、社會的影響力

如屢屢所述，新聞紙已取得非常的社會的重要性。如果要問新聞紙之社會的存在，則：『先從實際問題的：考慮着如果新聞從這社會消滅了的場合看；那末，這是比什麼都更直截的總的說明了。』這就是說，倘若我們現在沒有報紙看的話，那這社會

是將變成怎樣的黑暗了！人們必都如被禁閉在獄中的吧。所以，爲了新聞記事之現實性，公告性，匿名性，多樣性等之特殊的性質，不論是爲惡爲善，其與社會的影響力，實極爲強大。故爲了要不給予社會以惡的影響，而叫喊着『記事之淨化』，就是新聞紙法及其他的法令，以禁制其反社會的記事。

二 記事之限制——淨化

(一)新聞倫理與法的裁定

新聞紙之內容，不待說的就是新聞記事。新聞記事之編輯，或因過尙迅速，或因急於追求新聞的興味，而犯種種的過錯，及於國家，社會，個人之不利，這樣的，很爲不少。對於此種新聞記事之反社會的傾向，予以防遏，排除，及救濟，不待言的，是有待於法律之強制的。但是在新聞紙之自身，從於『新聞倫理』(Newspapere thice)之所命，當然也應自求記事之淨化的。法律不過定其大體之限度，而強制其淨

化而已。所謂記事之限制卽此。

記事之法律上的限制，大別之，分爲積極的與消極的二種。前者爲強制一定的事項之揭載；後者則是強制一定的事項之不揭載。積極的限制，以救濟報導之不正確，與批判之不適當爲目的；爲新聞紙所特有而不存在於普通的出版物的。消極的限制，以防遏違反公序良俗之記事爲目的；大體上亦與普通出版物之取締同樣。

新聞紙之最易陷犯的錯誤，是：

- (一) 誤報，誤解，誤斷；
 - (二) 洩漏機密，煽動，虛傳；
 - (三) 露骨的性的事項，與殘忍的殺傷事件的描寫；
 - (四) 誹謗，中傷，摘發私事之作品的連續發表；
 - (五) 虛僞的與誇大的廣告；
- 等等。都是違反新聞倫理的。而在法律上的取締，大體則爲：

(一)關於真偽者；
(二)關於公安者；
(三)關於風俗者；
(四)關於私益者；
(五)關於廣告者；

等等的分類，而就事實作其適宜的法的裁定。

(二)積極的限制

正誤之揭載的義務，是新聞紙法上所認定的唯一的積極的限制。廣義的說，所謂正誤就是指一切錯誤記事的更正。狹義的又分正誤與辯駁兩種。前者是對不正確的報導作事實之更正；後者是對不適當的批判之更正。錯誤記事的利害關係者，對新聞紙可以請求揭載正誤與辯駁的文字，以更正記事之錯誤。但是，錯誤之有無；即是事實之真否，與批判之適否的問題。以現在的制度，利害關係者方面所見的判斷，也不是

必定要與絕對的真實一致的，而且那也恐不可能。所以正誤制度，就有此最根本的困難，橫互其間；而終於對於現在的新聞紙方面，有甚大的不利。以口頭或書面請求正誤，錯誤記載利害關係者如有此請求，則新聞紙在一定的條件之下，必須予以更正；或竟行掲載正誤書或辯駁書。又或在某種場合，即使利害關係者沒有是種請求，亦必須掲載的。關於新聞紙之正誤義務的說明，是頗為多的，以後再有詳述。（本八章）

一般的新聞紙法，對於記事之積極的限制，除規定正誤之掲載義務以外，尙少其他的特定的限制。不過在廣義的立法上，也有其他的強制掲載種種事項的規定。如德國出版法，規定有掲載官之命令告示的義務；如澳大利的出版法，亦規定有掲載一定之判決的義務。

判決之掲載義務的立法例

關於新聞紙的掲載判決書的義務，日本明治二〇年新聞紙條例第一五條上，曾規定：『關於新聞紙之記載事項受到裁判時，即命該新聞紙掲載宣告之全文。』但日本現行法，已無此規定了。但是澳大利的出版法，却有

兩項揭載判決之義務的詳細而且嚴重的規定。即——(一)其第二五條云：『登載有費廣告的新聞紙之責任編輯人，如裁判所命其公表某項判決於報上時，必須以受普通的費用，在繼次發行的三號以內，予以公表。且不得爲省略，或插入與附加。責任編輯人無理由拒絕公表，或不履行規定的方法，則予處罰』(二)與上項相異；對於新聞紙內內容的犯罪之有罪判決，必須公表。即其第四三條第一項所云：『當宣告新聞紙內容之犯罪的判決，裁判所依原告之請求，得命令該新聞紙揭載該項判決。又不從一定之條件而履行時，得同時命其停止發行。』並且，第四三條第二項又規定，『裁判所得執行上項規定以外的公表方法。』這樣一面以附加刑而爲分部處理；他面又給被害者以滿足。

官方告示的揭載義務

關於新聞紙揭載官方之告示的義務，德國出版法第十條有：『對於登載廣告的定期刊物，於官方支付通常的廣告費而命其揭載告示時，責任編輯人即於繼次之二號將之揭載』的規定。並且，於違反此種規定時，即有

親告罪，即命其於有罪判決之同時，將受請求之事項，仍於次回發行之號上揭載之。但其不當之拒絕，倘係基於善意時，免除其刑及費用，僅命其揭載已受請求之事項即可。最近德國普魯士政府，對各新聞紙，強制發表反對人民投票的告示，引起各方面非常的物議；因又於一九三一年八月一。發佈緊要命令，謂聯邦政府之承認下，州政府得對各新聞紙強制揭載一定之記事，以不得超過五百語之篇幅為條件。

(三)消極的限制

對於記事之消極的限制，必須區別為一般的禁止事項，與形式的禁止事項。兩者併稱為廣義之禁止事項；僅後者則謂之狹義之禁止事項。

一、一般的禁止事項

此種禁止事項，在違反其禁止的場合，發行人，編輯人等，不是新聞紙法上之絕對的責任者；一般關係人，都負擔刑法及其他制裁法規的刑罰；及從民法之一般原則，任損害賠償之責。例如毀損他人之名譽，及侵害他人之著作權的事項。主要的由於

刑法及其他制裁法規的規定。其禁止事項，下章詳述。

二、形式的禁止事項

此種禁止事項，在違反其禁止的場合，發行人，編輯人等，處於新聞紙法上之形式的絕對的責任者的資格，依於新聞紙法及其他特別法之罰則，而加以刑罰爲制裁。例如紊亂安寧秩序及敗壞風俗之事項，其大部份都是由於新聞紙法的規定。此種禁止事項，亦於下章詳述。

三 記事之材料

(一)取材之自由及其限制

新聞記事之取材，不問是自然界的，人事界的，國內或海外之情事，或是否利用既存之文獻；都能自由取材。然而，此種取材之自由，也是言論自由之一方面；所以仍須受當然之法律限制，而在其範圍內行動。已於前述，關於記事之掲載限制的法律

，不外同時也即是限制取材之範圍的法律。不能揭載的記事，作成了是無益的。這是在新聞記者所許可的活動的範圍內而自決的。取材之自由，一方面是被限制的；而他又方面，却又是很廣泛的。鑑於新聞紙之公的使命，自亦有緩和和其限制之途，而在法令上受相當便宜之處理的也有。

(二)取材限制之緩和

一、事實證明權

除了涉及人之私行，不出於惡意，在專為公益的場合，如無特別的規定，揭載如構成名譽損毀罪的記事，倘有事實之證明，則不被處罰。

二、正當業務權

事實證明權也是所謂正當業務權之一：但是其他屬於正當業務權（正確的正當行為；）之範圍的事項，也很多。即在不規定以法令為形式上權利之場合，不違反公的秩序及善良的風俗；因其沒有此種行為的違法性（Rechtswidrigkeit），都不負刑法之

制裁與損害賠償之責任。如揭載他人之正當的肖像，及公正的批評，與無惡意的漫話。此等爲了正當的新聞興味，爲社會觀念上所公認的；即是沒有違法性的。即正當的新聞的興味，卽成了阻却違法性的事由（*Ausschliessungsgründe der Rechtswidrigkeit*）了。至於在具體的場合，阻却違法性之事由的有否，則以認識新聞紙之正當作用，在考慮法益被害程度時，從公序良俗之觀念，而爲判定的事柄。阻却違法性之事由，某種行爲的行使，可認爲是一種權利。

三、轉載、引用權

在以下所列之諸場合，於無條件的或有條件之下，可以轉載或引用他人之著作物。第三與第五兩項，是稱爲新聞紙，雜誌之特權（*Privilegien der Presse*）。

一、法律命令及官廳公書文件，不能成立著作權的目的，不僅限於新聞記者（包含雜誌記者，以下同；）任何人都得自由的轉載與引用。但尙未公佈的官書文件，不能自行揭載。

二、新聞紙與雜誌已揭載之雜報，及報導時事的記事，亦不得作為著作權保護的客體；因其係自由記事，所以其他的新聞紙與雜誌之揭載此種記事；不僅限於新聞記者，任何人都可以轉載引用的。

三、新聞紙與雜誌已揭載了的，議論政治上之時事問題的記事，（學術之著作物除外，）在未明示禁止轉載之場合，以註明出處為條件，得許其轉載，成為有條件的保護記事。所以其他的新聞紙，雜誌之揭載此種記事者，限於適合於上開之條件，可以自由的作自己的新聞紙或雜誌之記事而轉載。這是新聞紙雜誌之一特權。然而，即使是新聞社或雜誌社，如若輯錄編纂此種論說記事，發行單行本時，則亦必須要先得原記事之著作者的許可。蓋如僅作為新聞或雜誌之記事，可以轉載；而發行單行本，却是把他人的著作，據為己有了。

四、在公開的裁判所，議會，政論集會所作的演述，是沒有著作權的；不僅限於新聞記者，任何人都得自由引用的。但停止公開的訴訟的辯論，及不公開的會議的議

事，則不待言的，是不許揭載的。

五、關於時事問題的公開演述，演述者（著作者）之名氏，演述之時間及場所，都一一予以註明，以此為條件而作為新聞紙雜誌之記事者，得自由行用與揭載。這亦是新聞雜誌之一特權。

四、權利者之承諾

種種的法律，限制着取材的範圍，是為了保護公共的及個人的法益。所以，如公共的或個人的法益，與同意於取材，即沒有強烈禁止的必要。例如，國家之許可揭載，及私人之開放秘密。但依於權利者之承諾的取材為適法的緣故，法益上就必須得權利者之處分。如權利者不得此處分，假令即有其承諾，亦不阻却取材之違法性。

（三）負責事項的規定

對於某種事項，在一定的條件之下，完全不問規定之責任，有作此種規定的立法例。例如議會的公開議事，及裁判所之公開辯論等真實的報導。此種規定，也是新聞

記者之活動範圍的一保障。在新聞立法上，不是無考慮之價值的。因為這亦是新聞紙的特權之一。

各國負責事項
的立法例

這裏再略舉各國負責事項的立法例；如議會之公開議事的真實報導。——(一)澳大利出版法第三一條云：『對於關於國民議會(Nationalrat)、聯邦議會(Bundesrat)、聯邦總會(Bundesversammlung)、州議會(Landtag)及此等之委員會之公開會議的議事之真實報導(Wharheitsgetreue Berichte)』。概不問其何等之責任。』(該國之憲法第三三，三七，三九，九六各條，亦都有此規定。)(二)德國雖在出版法上沒有規定，但其刑法之第一二條云：『關於屬於德意志帝國邦之權會及元老院(Kammer)的議事之真實報告，概不問其何等之責任。』又德國憲法第三〇條上亦規定有：『對於關於國議會(Reichstag)及其他委員會之公開議事的真實的報告，概不問其何等之責任。由於此種規定，責任編輯者對於議會記事之報導，亦免除其責任。無論是民事上，刑事上，服從規律上，完全不負責任。』(三)英國

在一八八八年誹譏修正法上，對於公會之議事(Proceedings of a Public Meeting)之公平正確的報導(fair and accurate report)，亦與以特權。(四)法國出版法第四一條第二項上，亦規定着：對於以善意(bonne foi)揭載於新聞紙之兩院公開議場之報導，不得提起如何之告訴。其他，如日本之現行新聞紙法，則無此種規定；在從來之新聞立法的改革案上，亦未聞會成爲討論之問題。

至於裁判所公開辯論之公平正確的報導：——(一)上舉的英國誹譏修正法之第三條上，對於裁判所之公開手續的公平正確的報導，規定亦予以絕對的特權。又(二)法國出版法第四一條之第三項，對於以善意揭載的裁判所之公開辯論的誠實報導，規定不得提起誹謗等之告訴。

(四)通信法規上對於取材送稿之待遇

通信法規，對於新聞之取材送稿之特別辦理，即優待的辦理；原與新聞記事之內容，並無關係。但是亦可當作一種廣義的保護看。日本在明治初年，對於新聞原稿，

曾一時實行免費郵送的辦法，我們在前已經說過了。至於現在各國，凡國內外之電報，有新聞電規則，預約新聞電規則，預約新聞電話規則，無線電新聞電規則等；及世界萬國電訊條約，及該條約所附屬的業務規則，等等；都對於取材送稿，有特別優待辦法的規定。這都是保護新聞的法的規定。

四 記事之保護——著作權

(一) 依著作權保護程度的記事之種別

新聞紙與雜誌，是從多量的新聞記事而構成的一種編輯物；故不僅全體的都有著作權的目的；即各個記事亦都成立著作權的。新聞紙及雜誌之記事，在著作權上可以明顯的認定如次的三種區別。

一、自由記事

自由記事云者，即任何人都得自由的無條件的轉載利用於別的上面的記事；即全

然不爲著作權之保護的客體之謂。雜報 (Vermischte Nachrichten) 及報導時事的記事 (Tagesneuigkeiten)；就是屬於此類的。因爲卽是此種記事之筆者自身，其最初作成記事的第一目的，與其謂爲利用於獨占的排他的；毋寧是爲使廣大的知道，比較的更爲切實的。對此，卽不與著作權之保護，敢謂不是記事之筆者，或新聞社所感到痛苦的。而且許可其自由之利用，世間得受非常的便利，是卽可以不必與以著作權之保護的理由。但是，近時一部新聞界之要望，起了所謂 News 之保護問題。對此且待別作解說。

茲先說明，所謂『報導時事的記事』，這就是與『議論時事問題的記事』(Zeitgemässe Frörterungen) 相對立的；前者是單純的報導記事。後者是意見及批判爲內容的論說記事。『時事』的意義，以後尙有詳論。至於『報導時事的記事』，其長短之篇幅，沒有問題。但是此種記事之中，也有不包含時事寫真及時事漫畫之類的。因爲有的著作權法的意義，對於所謂記事之解釋，是祇指以文章作成的記事。其次，是

『雜報』一言說明『雜報』的意義，是困難的；其與時事的報導記事的區別，也不甚明確。普通稱法庭，市場，運動，天候等等為報導記事；那末，逸話，雜誌，之類的補白等無時間性的趣味記事，可謂之為雜報。報導時事的記事，除了政治版，社會版等之報導記事以外，外國之電報，當然亦包含在內。但是常見新聞紙在海外電報等之上，註着『本社特電』等的字樣，亦因與雜報都同是廣汎被網羅的報導記事，故亦都沒有著作權上的效果。

二、有條件的保護記事

有條件的保護記事者，是新聞紙和雜誌之記事，在沒有特別註明禁止轉載的場合，可以明記其出處，而得轉載於其他的新聞紙與雜誌。即限於記明『禁止轉載』，聲明保留的場合，則與以著作權之保護之謂。此種記事，是位於全然不受著作權之保護的雜報及時事的報導記事；與完全受著作權之保護的小說，及其他屬於純然的文藝學術，或美術之範圍的著作物的記事之間的。日本著作權法第二〇條中謂：『議論政治上

的時事問題之記事（學術上之著作物除外：）』就是指此的。即此種記事，——

（一）限於政治上之時事問題的論說記事；

（二）在沒有記明『禁止轉載』之場合；

（三）明示其出處；

（四）可以轉載於其他之新聞紙或雜誌；

如此；與以有條件的保護，以之與雜報或時事之報導記事有同樣的待遇，固不適當；但若以之有與學術上的著作物之同樣的處理，是又無如此必要的程度。本來，在著作權上，轉載不外即是所謂複製；如在繼續無斷轉載的時候，即是著作權之侵害。但在此場合，即令原記事沒有特別示明權利保留，亦無原作者之許諾；其轉載仍不視為是著作權之侵害，而委之於世人之自由利用。而可注意之點為：

（一）受有條件保護の記事，祇是『議論政治上之時事問題の記事。』但假令是議論了政治上之時事問題の記事，有可認為是學術上之著作物的時候，則不要保

留之明示，得受完全的保護。如將時事問題作以學術的解說的記事。這裏，所謂之『政治上』者，是廣汎意味的，例如也有『經濟上』，『宗教上』的時事問題，這也可以解釋為是政治上的問題，仍然是『政治上』的時事問題。又，不祇是文章的記事；至其是否也適用於政治上之時事漫畫之類，尙有疑問。於明白了『時事』的意義後，即可解答。

(一)此種記事，在『沒有記明禁止轉載(Ausdrückliche Untersagung der Wiedergabe)的時候，』可以在一定的條件之下，允許利用；所以相反的，如記事之筆者或新聞社，欲對此種記事受著作權之保護，則必須在記事上表示出對於上項權利之保留。有了這種表示而尙為繼續不斷之轉載的時候，即為著作權之侵害，而應受制裁。

(三)轉載者，必須對原記事『示明出處』(Quellenangabe)。出處之表示，例如：註出『自某新聞某年某月某日第×號第×頁轉載』知道原筆者及原記事之題

號，自然亦應將之表示的。倘轉載者不示明出處；自應受侵害著作權之刑罰。

三、無條件的保護記事

雜報及時事之報導記事，並政治上之時事問題的論說記事以外的記事，小說，時論，插畫，寫真及其他一般文藝學術的著作物的記事；從著作權法之一的原則，無條件的完全受著作權的保護。此種の記事，本來完全是一種的創作物，所以，特以新聞記事之故，不得著作者之許諾，即作轉載即複製者，不得是正當的結論。而且，爲其保護，亦不問『禁止轉載』之示明的有無。即所謂時事漫畫或時事寫真；亦有著作權之成立的。所以，即使這漫畫或寫真是以時事之報導或批判爲主的，但仍如前所述，是相異於時事之報導記事，與政治上時事問題的論說記事；任何人不得著作者之許諾，是不能將之轉載於其他的新聞或雜誌上的。尤其在新聞立法論上，關於此種時事漫畫或時事寫真，在一定的條件之下，是否許其轉載，亦有多少的考慮。因爲成爲漫畫或寫真的，自始就是一種匠心的創作物。

(二) 記事著作權之歸屬及保護期間

新聞紙及雜誌の記事，在成立著作權的場合，其著作權之屬於何人，因為沒有特別的規定，所以不得不依從一般的原則。即新聞社或雜誌社所屬的記者，例如執筆揭載了人物評傳，旅行記，經濟調查記事等特殊讀物的時候，因為仍不外是一種勤務上的著作物，在沒有反對的特別約定之下，著作權即屬於該記者。又在不是所屬記者之寄稿的時候，在沒有反對的特約之下，該寄稿者即保有其著作權。所以寄稿者在以後可以自由的發行單行本的。現在往往成爲問題的，是插畫及寫真的著作權。插畫作者描畫連載小說等之插畫，受了小說的作者，或新聞社或雜誌的依托的時候，其插畫作品，是有獨立之著作權的目的；如無特約，畫家當保有其著作權；當然不歸屬於小說之作者，或新聞社或雜誌社的。寫真與此相異，例如插入他人之著作物，連載之學術論文等，是特爲某種著作物而爲的著作，或是已經完成了的著作的時候，其寫真之著作權，當然歸屬於本文之著作人。這是插畫與寫真大不相同的地方。又，長篇小說的

作者，在其後發行單行本的時候，如欲仍將以前的插畫，再插入其單行本內，如無前約，更必須求得原作畫人之承諾。因為插畫是有獨立的著作權存在的。

新聞紙，雜誌之記事的著作權的保護期間，亦依從一般的原則。即其記事表示著作者之氏名的時候，應對著作者在其生存或死後，規定若干年數之保護期間。即作者之氏名，未被表示時，則所掲載之新聞紙或雜誌，自其發行之時起，亦應規定若干年數的著作權之保護期間。

(三)編輯物之全體的著作權

新聞紙及雜誌，因其每號都是一個編輯物，所以由於每號之編輯，是成立著作權的。此種著作權實際的為新聞社或雜誌社所保有。蓋實際的編輯者與新聞社或雜誌社之間，對於因編輯而成立的著作權之歸屬於新聞社或雜誌社這一點；得認為有默示的特約的。或者得認為是團體的著作物。新聞紙或雜誌，雖然必須表示出編輯人，但這祇是新聞紙法上的責任者；其與新聞紙或雜誌之實體法上的著作權，並不一定是一致

的。

五 關於記事之責任

新聞記事有反社會性的時候，由此或獨立或併行的而受一定之行政處分；或者新聞紙之絕對的責任者，必須受司法處分的刑罰；又或由此或獨立或併行的，依刑法之一般原則，一定之責任者因犯罪而負刑事責任；或依民法之一般原則，一定之責任者，因不法行為而須負民事責任。又對於所謂錯誤記事，不論是否負刑事責任或民事責任，新聞紙都仍有掲載正誤的責任。關於此種種記事之責任問題，可說明之事例甚多；在以後都有分別的詳述。

六 News 之保護

(一) 保護之必要

新聞消息 (News) ，在多量的費用與設備之下所蒐集的。在其確實與敏速之點上，有成爲財產的價值。對此也與其他的商品同樣，可以賣却給支付代價者的。所以應受法律的保護。一九二七年，國際聯盟在日內瓦召集的國際專門家會議，也曾以 News 之保護爲主要的議題之一；並最後決議了認定 News 保護的原則。新聞社或者通訊社，依莫大之費用與設備，而競得海外電報及其他重要消息之獨占的公表，全然不予以法律之保護是不妥當的；宜應在一定的條件之下，認定其獨占權。然而成爲實際的立法手段的問題，要依如何的方法，到如何的程度，纔得認定 News 之獨占權呢？則是頗爲困難而值得研究的問題。

(二) 保護的手段問題

News 之保護，可以分爲未發表與已發表兩種區別。在保護的立法手段，沒有具體的確立以前；對於未發表者，可被通訊法規中保護通訊之秘密的規定上，在某種程度上間接的保護。至於已發表者，公開了的 News，即是報導記事；因爲此種記事沒

有著作權之認定，任何人都得自由轉載應用。假令在其報導上，縱使註明了『本社特報』或『禁止轉載』等的表示，不論其曾是付與了如何高價的犧牲而得來的結果，亦終不得成爲著作權之保護的客體。日本在日俄戰爭的當時，靜岡『民友新聞』，轉載了記載有『禁止轉載』的『國民新聞』的報導記事；『國民新聞』曾向靜岡『民友新聞』交涉，結果從『靜岡民友新聞』取來謝罪書，並發表在報上。『讀賣新聞』曾以第三者之地位，對此問題發表了嘲笑的批評，所以單純的報導記事，在現在不受著作權的保護，不能禁止其他新聞紙或雜誌之轉載的。而且從新聞學的立場說，這種禁止報導記事之轉載，也甚違背集納的本意的。如果，轉載是出於不正當的競爭的目的，則依於民法之不法行爲的一般原則，亦有相當救濟之途的。

(三) 保護的立法例

至於其他國家的立法例，如(一)一九二六捷克斯拉夫的著作權法，其第二四條內，有『政治的內容之報導及電信，於不表示其爲特報 (Original Nachrichten) 時，得

爲轉載』的規定。又有『對於尙未發表的消息，爲公布於新聞紙而蒐集複製的報導(Nachrichten)及通知(Notizen)，對於有公布之權限的新聞紙或雜誌，在其未公布之前，予以保護。』及『爲新聞紙雜誌而蒐集的報導與通知，對於無權限者之公布，應予以處罰。』

(11) 一九二八年委內瑞拉(Venezuela)的著作權法上，『新聞紙或雜誌的通訊員，對於發送的或已發表於其新聞紙或雜誌上的電訊，無線電訊，電話，無線電話之通訊，是屬於受理之新聞紙或雜誌之所有的。然自經過最初發表之廿四小時後，則得轉載於其他的新聞紙或雜誌。』也規定違法轉載者，卽予處罰。

還有，是很久以前一八九八年希臘的法律，規定着『公布從海底電線所得的報導，限於自其公布之四十八小時內，專有該報導之公布權利。但自收受電報之時起，不得延長六十小時以上。』

這都是 News 保護的成例。雖其各種立法手段及保護方法的設計，不能認爲盡善

第七章 記事之消極的限制

一 限禁事項之種類與項目

對於新聞記事之消極的限制，規定於新紙聞法上的，應有兩種。即（一）是取材上的禁止事項；（二）是揭載上的禁止事項，（又是狹義的禁止事項。）

茲先述取材上的一般禁止事項。但是此種禁止事項，是散在的根據於各種法令之規定上的，所以難於盡行以實際的法律條文來列舉出來，祇能作其主要的說明。列舉其種類與項目為：

一、害於公之利益的事項——

- （一）洩漏公之機密的事項；
- （二）煽動反社會性之行爲的事項；

(三) 流布反社會性之風說的事項；

(四) 其他……；

二、害於私之利益的事項——

(一) 毀損人之名譽及侮辱人的事項；

(三) 洩漏人之祕密的事項；

(四) 損害有肖像的事項；

(五) 損害著作權及著作之人格權的事項；

(六) 其他……；

這一般禁止事項之中，其關於私的利益的，如名譽，信用，祕密，肖像權，著作權，及著作之人格權等，其大部分，是以保護人格權或人格的色彩濃厚的財產權為目的。這些事項之發生，是由於新聞紙之性質所發生的當然的結果；但是此種事項，又是觸及於『從物之法到人之法』(Von Sachenrecht Zu Menschenrecht.)『從財產法

到人格法』(Von Vermögensrecht Zu Personenrecht.)『從債務法到組織法』(Von Obligationenrecht Zu Organisationsrecht)等所謂近代法之根本傾向的。這在新聞法制的研究上，是增添了莫大的興味的。

其次是掲載上的禁止事項，(狹義的禁止事項，)從種種方面來觀察，可以有種種的分類，列舉起來，雖然稍涉煩雜，但爲明確形式的禁止事項的觀念，可略示其重要的分類如下：

一、規定於新聞紙法上的，及規定於其他之法令上的——

關於新聞記事之禁止掲載的規定，其主要的當然是屬於新聞紙法之規定的。但事實上亦並不必限於此，在其他的特別法的規定上，也是有的。例如少年法，陪審法，選舉法等。所以記事之禁止掲載事項，有規定於新聞紙法及規定於其他特別法的區分。

二、直接禁止事項與間接禁止事項——

記事之禁止揭載，又可以分爲直接之禁止，與間接之禁止。前者是在法律的規定上，直接揭出禁止某種事項之揭載。後者是規定揭載某種事項，即加以一定之制裁，即司法處分或行政處分；間接的禁止其揭載。例如：新聞紙不得揭載煽動或曲庇犯罪，及救護或償恤犯罪人或刑事被告人，及陷害刑事被告人等之事項；是前者。又如，新聞紙各揭載紊亂安寧秩序及妨害風俗的事項時，即對發行人與編輯人處以監禁或罰金；是後者。此兩者僅規定之方法不同，其在實質上的效力，則沒有差異。

三、絕對的禁止事項與相對的禁止事項——

記事之禁止揭載，又可以分爲絕對的禁止與相對的禁止。前者是無論在如何之場合，永遠都被禁止。後者是受了揭載之許可，或有其他的一定的條件的，得爲揭載。例如：前所舉出的『新聞紙不得揭載煽動……犯罪……之事項，』是謂前者。而新聞紙未受許可不得揭載官署或以法令組織之公署之不公布的文書；是後者。前述的直接禁止揭載之中，有絕對的，也有相對的；同時間接之禁止揭載之中，也同樣有此二

種。

四、法定禁止事項與命令禁止事項——

又記事之禁止揭載事項，有自最初在法律的規定起即揭明其禁止的；及因行政官廳或檢事之行政處分而具體的禁止，即一任於行政命令的禁止事項的分別。前者即曲庇或煽動犯罪，救護或賞恤犯罪人或被告人，紊亂安寧秩序，壞亂風俗等，都是。而屬於後者則如次：

- (一) 關於檢事之禁止，搜查或預審中之被告事項；
- (二) 關於社會民情的內政部之禁止與限制的事項；
- (三) 關於軍事的海陸空軍最高機關之禁止與限制的事項；
- (四) 關於外交的外交最高長官的禁止與限制的事項；

這都是基於行政的處分而為具體的禁止的。

新聞紙法及其他法令所認定的各種之禁止事項，總括的說，就是發行人，編輯人

對其違反負有絕對的責任的禁止事項。各國都因國情或民情的不同，大抵都是依從以上這一些原則的分類，而作立法的或命令的詳細項目的規定的。但是，對於新聞紙之禁止事項，也大體上是與對於普通出版物之禁止事項同樣的。這是在研究新聞立法，應與出版立法互相參照的。

現在再先說取材上的禁止事項。

二 害於公之利益的事項

(一) 洩漏公之機密

其主要的項目是：

一、軍事上的秘密，關於此的圖書物件之探知，收集、洩漏、交付、公示、傳說等；及防禦營造物之摸繪與攝影等。這些普通都是屬於軍機保護法的規定的；但觸犯者之處分，軍機保護法的規定，不妨礙刑法的效力，因為在刑法上定有明文的場合，

仍可依從刑法。而在新聞紙法的本身，可以規定關於軍事之事項，得由軍事最高長官之禁止與限制。

軍機保護的旨趣

大抵各國都有軍機保護法的規定的，或其法令之名稱不同，但所謂軍機保護的旨趣，則大抵是：無關係者對於秘密事項之進行偵知；或是職務上得知秘密者，而將之洩漏於他人；或者是偶然得知秘密者，而將之傳說於他人的行爲；又與秘密之圖書物件之無關係者對此之收集；或因於職務上偶然的事由，涉知並領有的秘密事項，而將之交付於他人的行爲；這一概都是軍機保護之所不許的。犯者當受有罪的處罰。其次，軍事上的秘密地圖，不僅是限於在決定之當時作爲對象的，即與其有同一之內容，不問其作成之前後，從實質上都該當被認爲是軍機保護上的秘密圖書。又，關於防禦營造物之狀況的錄取，不問其狀況之精粗，及是否有關軍備之要機的必要，苟未得許可而作取錄，例如將砲台，海岸砲及其砲門之口徑員數等之類，掲載於新聞紙上，皆謂之違反軍機保護。

二、未得許可而在要塞地帶攝影及描繪者。

三、在職於軍需工業的官員，及與其有關係者，洩漏其事業上之秘密者。

四、一般官吏之洩漏官之秘密者。

這些，都是公之機密，是以國家民族之全體利害關係，來規定其秘密的義務與目的。不得為個人的利益，或僅為職業上的滿足，而破壞這義務與目的。

(二)煽動反社會性之行爲

煽動犯罪，是新聞紙法上所規定的形式的禁止事項，在此固無問題。現在要說的是不犯罪的反社會性行爲，概言之就是違反公序良俗的行爲。凡煽動此種行爲，其目的或結果，都是違反公序良俗的，所以，即使沒有法律上的制裁，也不能揭載此種煽動事項，從新聞倫理說，也是當然的事理。

茲說明煽動某種非犯罪的行爲而終成犯罪的事例。例如勞資糾紛的煽動，在對於鐵道，船舶、郵政、電信、電話、水道、瓦斯及其他一定的公益事業，發生了勞資糾

紛而在調解的進行中，爲防止因爲第三者之行爲而使調解惡化，第三者（即在其爭議有關係的使用者及勞働者，及屬於使用者與勞働者之團體的人員以外的人，）不得以。——

（一）使使用者封鎖發生糾紛的作業所，中止作業，破壞僱傭契約，或拒絕繼續勞働的請求；

（二）使勞働者之集團，爲了發生糾紛而中止勞務，阻害作業之進行，破壞僱傭關係，或拒絕繼續僱傭之請求；

等爲目的，而煽動或誘惑使用者或勞働者之雙方。當然，最有遂行此種煽動或誘惑的可能者，而處於第三者之地位的，是新聞紙。

在此種場合，勞働者爲了正當的目的而發生工潮的行動，並非是犯罪的。無論任何國的各种現行法令上，都不一概認定有糾紛者即爲犯罪。所以，如煽動糾紛的也不能直接就認爲是煽動犯罪。然而，在公益事業的勞資糾紛的調解中，有惡化其糾紛

之虞的煽動行爲，因其涵有反社會性，當然值得處罰的。新聞紙之最易觸犯此煽動罪，當然亦不待言。又，即使不是公共事業的勞資糾紛，不是在調解糾紛的進行中，如新聞紙對於糾紛事件的記事或評論，含有聲援的意味而達到予社會公共不安的程度時；則以紊亂安寧秩序之罪，可以加以制裁的。這就是煽動非犯罪的行爲而終成犯罪的事例。然而反覆究極其因果，是很難於肯定的機械的說明的，因為法律的活用，免不了仍是根據實際的情況去作判斷。

(三) 流布反社會性之風說

流布虛偽之風說，損毀他人的信用，或防害他人的業務，容於後述，在此以外的流言浮說或虛報，而誑惑衆人，是警察治安上所不許的。例如：流布虛偽的風說，防害實地調查，破壞正確的統計資料之作成；以變動金融市場爲目的而流布謠言；在戰時或事變之際，造作蜚語；等等都是反社會性的。這一種反社會性的風說，無論是有意識或無意識的，都必企圖假借新聞紙，以擴大其影響。同時新聞紙爲了滿足新奇消

息之獲得，也最易反映這種反社會性的風說。

三 害於私之利益的事項

(一) 損毀人之名譽及侮辱人

新聞紙如揭載損毀人之名譽或侮辱人之事項時，依刑法而受處罰。所以，這種記事是一般的禁止事項；但是這是新聞紙最易犯的過誤。法律應鑑於新聞紙之特殊的性質，除涉及私行以外，凡不出於惡意而專為公益的，應依於事實之證明而設負責之特例。尙待別章之詳述。(第一五章之二)

(二) 損毀人之信用及妨害業務

新聞紙如揭載損毀人之信用及妨害業務的事項，也依刑法而被處罰。是否以民法上的信用權，營業權認作為此刑法罰條的根據，可暫措置不論；但僅妨害人之信用及業務的行爲，即爲犯罪，構成民法上的不法行爲，亦無可置疑。

一、所謂信用，是某一人在經濟方面的聲價，即其人之支付能力 (Zahlungsfähigkeit) 或支付意志 (Zahlungswilligkeit) 對於他人之信賴。故信用之在法律的意義上，不是屬於名譽之一部；而是與其個別獨立之財產的法益之一種。雖然有不區別名譽與信用，在名譽權之外不承認有信用權之名要的學說；但是對之加以區別，却是理論上正當的見解。信用除於自然人外，對於法人也是存在的，非法人之團體的信用被損毀的時候，則不能不說屬於其團體的各人的信用被損毀了。

二、所謂業務，是從事於繼續的工作的意味。不祇限於經濟上的業務。是廣泛的包含着智能的與精神的業務的。自然人外；法人也有的。

三、倘依從刑法，流佈虛偽之風說，或用偽計以妨害信用或業務者，即被處罰。但是關於新聞記事，主要的是流布虛偽之風說的問題。所謂流布虛偽之風說云者，是指傳播不實之評判於社會之謂；不論是自己捏造了的或是從他人受繼來的，沒有區別。並且不要必是揭示具體的事實。因為新聞紙是對多數不特定的人而發行的，所以一

經揭載於新聞紙而發行，即爲已成流布之謂。然而這祇限定於明顯的虛偽之風說，必須注意發表真實之事實，不得成爲信用損毀。例如，現在揭載一個記事，說有某人因爲他所有的船沉沒了，蒙受了巨大的損失，因而發生多額之負債云云。這不能成爲名譽之損毀；而要依事實之真偽如何以定信用損毀之罪。尤其，如果未認識流布之風說的虛偽，不能成立犯罪。

四、營業上之秘密 (Geschäfts-od. Betriebsgeheimnis)，即發明，商業帳簿，特有的調查資料等。此種種之內容，如未得當事者的特許而將其洩漏，即爲妨害營業。有保持營業上之秘密(包含工業之秘密)之義務者，例如店員或職工都是。如果由於他們之洩漏而揭載關於營業之秘密或工場之秘密的事項；即可構成營業妨害罪。此外，各國尙有制定不正當營業競爭的防止法，一般的規定關於營業上之秘密與探知的取締。就是在刑法上，對於不正當的競爭，也有某種程度上的防止的。

五、以上，是說明損毀人之信用及妨害業務的一般的定義。這裏，再舉出兩三則

與此有關的例事：

(一)對於某一甚有聲譽的新聞紙，爲了奪取牠的讀者，用妨似的名稱，及與其相類的體裁，另外發行一種閒紙，以爲不正當的競爭；這是該當於使用偽計以妨害業務的。

(二)以恐嚇的手段妨害他人之營業，新聞紙揭載虛偽的記事，以畏怖他人而詐取金錢時；這是可以構成恐嚇並妨害營業的牽連罪的。

(三)信用是在名譽以外個別獨立的法益。因此，傳播虛偽之事實的行爲，依其事實之如何，可觸犯損毀信用並損毀名譽的罪名；又單祇觸犯損毀信用或損毀名譽的罪名。所以，某種事實之傳播，可以構成損毀信用罪，却不構成損毀名譽罪；同時某種事實之傳播，同樣可以構成損毀名譽罪，而並不構成損毀信用罪。又損毀信用與損毀名譽，由於一個行爲的結果，也可以成立爲想像的競合犯。

(四)對於損毀信用罪之成立，並不必要已發生了信用損毀的結果。同時，如已損

毀信用，亦不能即作爲當然侵害財產權。

(三)洩露人之秘密

新聞紙揭載洩漏人之秘密的事項時，可依之構成損毀名譽罪或侮辱罪，或構成損毀信用或妨害業務罪；或構成各種特別法所規定的犯罪。加之，並可成立民法上的不法行爲、所以，此種事項，亦必得謂之爲一般的禁止事項。

1、所謂秘密 (Geheimisphäre)，是指別人尙未知道而且不欲被別人知道的事項。那所謂『不欲被知道』的事項，是意味着：欲客觀的爲一般人所秘密，而同時主觀的是其本人所欲秘密的事項。公法或私法上，都應有承認保護秘密的規定。

二、秘密，有私人之秘密 (Privatgeheimnis) 與營業上之秘密 (Geschäfts-od Betriebsgeheimnis) 的分別，營業上之秘密，是關於損毀信用與妨害業務，既已前述。而私人之秘密，是指私生活上不欲被別人知道的事項之謂。如書信，日記等之內容。

三、秘密，有從其當事者被解放的場合。在那種場合，被已經解放了的對方 (受

信者），仍依於契約或法律之規定，負有保持秘密的義務。醫師、藥劑師、藥品商人、產科醫士、律師、辯護人及公證人，及在此等職務的人；及在宗教或禮祀之職的人，由業務上而知道他人之秘密，負有保持的義務。

四、秘密之侵害，——秘密，第一，在其被認識或被知得（*Kenntnisnahme*）的時候，就是被侵害。如秘密文書之被錄寫，秘密處所之被攝影，都是秘密之侵害。第二，洩漏（*Verrat*），即從本人將秘密解放，或由於其他的理由，已知秘密者，將其（秘密）告知（*Mitteilung*）於尙未知者；即摘發或暴露。凡此種將秘密公開出來，除由於其本人自動的解放以外，如非得當事者之同意或特許，亦都是秘密之侵害。關於新聞記事的問題，在此種情況之下，關於侵害秘密的問題，完全相同。

五、隱秘權，——這是關於私人秘密之保護，在名譽權，肖像權，著作之人格權等之外；獨立的秘密保持權，又稱爲隱秘權（*Right of Privacy*）。此種權利是被承認成立，雖然是國法上的問題；但是，不論此種權利之被承認與否，但將他人所不欲

公表的事項，故意公表出來，是有違法性的；其爲不法行爲之成立，也是無疑的。

隱私權與私事
摘發

Right of Privacy 在英美，是有很廣泛的意味的，包含着肖像權，關於著作物之發表的著作者之人格權及氏名權等。在上述的場合，是稍較狹義的。要之，隱私權就是把不欲世間知道的事不予公開的權利。倘違反此權利而將他人之秘密公開，其罪不僅限於損毀名譽；並且也是新聞道德的問題。

至於，關於私事之摘發或私生活之暴露，斷不是新聞紙之專門的職務。例如：受警察或檢事局之調查，這種事情，無論在誰都是要隱祕的。這是人情之自然的現象。然而，如果有某一人，以犯罪事件被疑者的地位，爲檢事局所召喚的時候，社會新聞的記者，往往在報上將此人予以爲犯人同等待遇之描寫；或在報上揭載其人以手掩面，似不容赦的攝影，也是常見的事。這樣的事，與其說是輕視他人的名譽，勿寧說疑惑於新聞自使之品位的背德行爲。這是要斷然排斥的。如一味的搜尋社會上有聲譽有地位者的私行，揭之報上；因其內容是關於私生活的，未得許可而逕行發表，其必成

爲法律與道德的問題，這是必然的事。並且，這不僅限於醜事惡行；就是善行美舉，在私生活上不爲人所知的事柄，無論誰何，都是很多的。而且無論誰何，都並非是一定要表彰的；而且，卽令是善行美舉，在某一種觀點上有意義，說不定在另一方面也許是有害於某一人之利益，或給社會的惡影響的。這都大可注意。所謂『筆誅呀』，『從社會上把他埋葬吧』等等，肆情的摘發別人的私事，或者挾隙的恣意攻擊，決不是新聞紙或新聞記者之正當業務權的範圍。新聞紙決不是所謂筆誅機關。新聞記者之對於人們的私事，也決不是檢察官，不是裁判官，更不是教育家。不過祇是在作新聞記事的時候，貫染批判的色彩，而有指導與廓清一般社會的機能而已。而且，也祇止於此程度而已。

(四) 侵害肖像權

肖像權(Recht am eigenen Bild)云者，是自己的肖像，(繪畫的，彫刻的，攝影的等)得禁止別人之複製，頒布與展觀的權利。如其肖像爲他人所製作，因而製

作者有了著作權的場合，則在肖像主，也有此權利。所以，在此種場合，肖像權可以限制肖像製作者的著作權，見到肖像主的權利。

一、肖像權並不含有禁止攝影與描繪的權能。禁止攝影與描繪，寧可謂是名譽的作用；而不能解釋為是肖像權的作用。

二、肖像權是描繪特定之人所付予的權利。所以某一人的肖像，僅成爲風景照像之點景人物時，又或成爲在集會，行列，儀式及其他類似事件中之攝影中之一人物時，發生了損毀名譽的問題，卽不另行發生肖像權的問題。

三、如上所述，以肖像權之作用，得禁止自己之肖像的複製，頒布與展觀；所以，新聞紙如無斷的揭載別人的肖像（肖像畫，肖像寫真等）時，成爲肖像權之侵害，必須負損害賠償之責。所以，新聞紙如欲揭載他人之肖像，必須先受肖像主之明示或默示之承諾。這裏可注意的，是默示之承諾。收取費用而被攝寫肖像時，或複製，頒布作肖像主之廣告時，例如時髦女郎及女子優伶等，大多是有暗示之同意的。

四、揭載他人之肖像，如已得肖像主之承諾，不生何等之問題；但更進的不論有無肖像主之承諾，肖像權之作用，在爲了一般的新聞興味，換言之即爲了社會的利益，則不是必須等受某種範圍之限制的。關於此點，設置特別之規定的立法例，頗爲不少。例如德國的美術著作權法之第二三條，捷克斯拉夫著作權法之第三四條，荷蘭之著作權法的第一八條等。其他的國家，即使沒有明文之直接的規定，然而在容認新聞紙之公益性的原則下，自是當然的條理。最成爲問題的，祇是所謂現代史的人物之肖像 (Bildnisse aus dem Bereiche der Zeitgeschichte)。新聞紙既是以供給報導、批判、興味於社會爲目的，則要明悉現代史的人物之肖像，不得不謂是一般人之正當要求。所以此種人物，在適應一般人之正當要求的範圍內，必須容認將其肖像採用於新聞記事的材料中。這也是生活於公的，即社會的人物之當然的義務。所以，此種人物的肖像，限於關於公的生活之被無斷的揭載，亦必不能有所異議的表示。

五、茲所謂現代史之人物者，是有廣大的意味的，政治家外交家等社會上有很高

地位的名士，自然在內；即不是名士而成就了有力的業績的學者，發明家，藝術家等，亦都被包含的。又，災禍之遭難者，及刑事事件之被告人等，以其所發生的事件，限於在客觀的見地有現代史的意義的，當然也是被包含的。而祇爲了刺激人心，或挑撥好奇心，則不能認爲有不斷揭載的正常理由。又關於私生活的，當然更在不斷揭載之許可的範圍以外。總之，限於適應正常的新聞的興味，是許可作無斷之揭載的。

肖像權之德國
的立法例

德國美術著作權第二二條，關於肖像之規定云：『肖像在有被描寫者之同意時，得將其頒布並作公之展觀。被描寫者得代價而將自己任作描寫時，在其同意有疑問的場合，看做爲給與。被描寫者死後三十年間，要得其家族之同意；在本法之意義的家族，指被描寫者之生存的配偶及子嗣，若既偶者及子嗣均無現存時，則爲被描寫者之父母。』又該法第二三條云：『左揭者可不要依前條所必要之同意，』得以頒布即展觀——

一、屬於現代史之範圍之肖像；

二、人物祇作為風景或其他處所之點景物而被顯現的描寫；

三、被描寫者之在參加集會，行列等類事件中的描寫；

四、未加註文而作成的肖像，其頒布或展觀，但限於在寄與美術之高尚利益的場合；

但被描寫者，或在其死亡時，有害於其家族之正當利益的場合，則不得作其肖像之頒布及展觀。』

人物之漫畫肖像

至於人物的漫畫 (Karikatur)，不是正確意味的肖像畫。漫畫為增厚讀者的興味，並不是其人物之真實的姿態，而是歪斜的描寫了的，但是，漫畫亦沒有拒絕著作權之保護。描寫了現代人的漫畫，(也得謂為與現代人之肖像畫或寫真之同樣的，) 為了一般公眾的利益，即為了『等』的目的 (Humoristischer Zweck)，即使不得肖像主的承諾，在某種範圍之內，得承認其掲載之自由。這即是所謂漫畫之自由 (Karikaturfreiheit)。但是，漫畫是超過報導，批判與興味之範

圍的；涉及他人之誹謗或侮辱的場合，則必須受刑法上之制裁。又以侵害人格之法益爲理由，亦必須受損害賠償之請求。如日本『明治奇聞』第二卷載，明治一七年五月三十一日發行之『團團珍聞』，上刊有關於伊藤博文之漫畫，惹起伊藤（是時該氏已爲公爵），之抗議，致書於當時之警保局長青浦，謂『是極失敬，豈無何嚴罰之趣向？』結果該『珍聞』以誹謗（名譽損毀）之罪，被處停止發行四星期，並罰金七〇元。這是一個很有趣味的史例。

（五）損害著作權或著作者之人格權

著作權 (Urheberrecht; Copyright; Droit d'auteur) 之存在，就是對於他人的著作物，不得著作權者之承諾，不得掲載於新聞紙上。又，即使得其掲載，亦不得侵害於著作者之人格權 (Persönlichkeitsrecht des Urhebers)。違反於此時，即成立犯罪。但如受著作者或著作權者之承諾，自不禁止。掲載於新聞紙或雜誌上的政治上的時事問題的論說記事，及關於時事問題的公開演述，在一定的條件之下，既無著作者或

著作權者之承諾，可以將之轉載或引用於自己之新聞紙或雜誌上。

以上所述的（即取材上的禁止事項，）之外，成爲新聞事犯的很少。其他偽造文書，欺詐、恐嚇、脅迫等犯罪之構成要件的一部，是記事之掲載上的禁止事項。

四 掲載禁止之要義

記事之消極的限制之第二種，是掲載禁止的事項。關於掲載禁止的分類項目，在前面已列舉了。其規定於特別法的，而各別以特殊之目的之條項，涉及範圍極廣泛，暫置勿論。僅就應規定於新聞紙法上的，其內容大抵都是屬於下列之各項的要義的。綜合而言，即是有害於公共之利益（Allgemeine Interesse）的事項。必須注意，並不包含個人之利益的事項。其要義是：

- 一、危害國家之存在，——如改變政體，紊亂現行法令之事項；
- 二、損害國家之機能，——

(一) 犯罪搜查上之障害事項；如公判以前之法庭豫審案件的內容，及關於檢事禁止之搜查，或豫審中之被告事件等；

(二) 蔑視國家之刑罰權的事項；如犯罪之煽動與曲庇犯罪人或被告人之賞恤與救護對被告人之陷害等；

三、害於公之秘密，——如官署或議會之不公布的文書，非公開會議之記錄，不公布的請願書與建議書，等之非得許可者；及關於軍事及外交之禁止事項等；

四、紊亂或頹廢公衆之生活，——如紊亂安寧秩序及敗壞風俗，及非公開之訴訟之辯論等；

這都是屬於揭載禁止的，已詳述於前。

五 違反禁止事項之判斷

(一) 羈束處分的法律問題

新聞紙揭載了違反禁止事項的時候，必受一定的行為處分；或其發行人，編輯人等，必須受一定的司法處分；已屢如前述。但是，某一記事之是否違反禁止事項，即其是否反社會性的惡害記事，都依從執行行政處分或司法處分的行政官廳或司法裁判所之判斷而決定的。然而，揭載禁止事項，例如犯罪之煽動或曲庇，安寧秩序之紊亂，風俗之敗壞等，大多是以或種抽象的概念而表示的；所以在具體的場合，某一記事之是否該當於此抽象的概念，對其認定，困難的地方極多。而且在此種場合，行政官廳或司法裁判所指認的行為，決不是依從行政官廳或司法裁判所之自由裁量，而得為任意之判斷的行為。即法律不以行政官廳或司法裁判所任其自由的主觀的判斷；而必須是基於社會的觀念，以客觀的標準而作認定的。所以，例如行政官廳認定某一記事為敗壞風俗，而對其新聞紙為禁止發賣頒布之處分，這是所謂羈束處分，而不是裁量處分。假使其認定上有錯誤，就不免形成違法的處分。若果現行法上對於此種違法處分，不許有行政訴訟，則不論解釋其為羈束處分，或解釋其為裁量處分。在那種現行

法之下，實際上是沒有差異的。又，司法裁判所有認定上之錯誤的場合，因其不外是關於禁止揭載事項之規定解釋錯誤，所以可以爲上訴的理由。即記事之是否該當於禁止揭載事項，爲一般的法律上的問題。

(二)判斷上的客觀主義

一、欲求對於記事之性質，作正確的判斷，第一必先要有某一記事之有在以作爲判斷之對象不可。即對於既存之記事，可以判斷其是否該當於禁止揭載之事項。在尙未發現可以作爲判斷之對象の記事，單憑新聞紙從來的論調，或從編輯者從來之思想的傾向等以爲判斷，對於將來之記事，驟加禁止發賣頒布，禁止發行及其他的行政處分或司法處分，自然是不可能的。

二、某一記事之是否該當於禁止揭載事項，與判斷者之主觀的或個人的思想，趣味等沒有關係；也不是從特殊的立場的；是以社會之普通觀念爲決定的標準的。

三、對於記事之自體，可作客觀的觀察。即由記事之所表明的而爲判斷，記事之

執筆者，掲載者之目的，動機，意思之如何，可不過問。所以，即使以批評之目的而出的，及爲學術之研究的，也仍然觸犯禁制的。反之，記事之自體，並不具現反社會性，亦不論執筆者，掲載者之真意如何，概不觸犯禁制。

批評之目的不
阻却其惡害性

日本明治四四年六月三〇日大審院判決之例，對於記事。謂「對於紊亂安寧秩序者，不問其掲載之目的如何，以其自體（指記事之本體，）之有惡害，縱令係由其他之新聞轉載而來，且其新聞紙係以評論詰責之目的而轉載者，仍不能免除其責任。」這是說明，即使是批評之目的，仍不阻却記事之惡害性。但也有一種論見，謂某種單是批評的記事，以其沒有現實性，故不是惡害記事。即如日本佐佐木博士在『日本行政法論』一書中所論『警察行政法』中謂：『以現實之觀念，而爲某種之紊亂或防害，所謂改變或紊亂，可謂對某一對象爲何等事實上之手段的破壞。對於某種東西，但爲價值之判斷，則不是對其之紊亂，防害，或改變。有維持現今安寧秩序之任務的思想或制度，以思想或制度而爲其批評，……以維持現今

之政體的思想或制度，而爲思想或制度之批評……則毫非紊亂安寧秩序，……改變政體……。」然而，此種場合之是否違反禁止揭載事項，則如前所述，不問目的之如何，祇依記事自身之客觀的是否表明了反社會性而決定。而在批評的場合，亦常難謂所謂缺乏現實性，所以亦不得謂其能阻却反社會性。是否爲批評的記事，是否爲抽象的記事，沒有區別的理由。

四、對於記事之自體，須有客觀的觀察，所以某一記事之該當於禁止揭載事項，則不問執筆人，編輯人，發行人等之是否曾予思維或認識。編輯人或其他的責任者，不論其爲故意的或無意的，揭載該當於客觀的禁止事項的記事時，均不免處罰。

五、對於記事之自體，雖有客觀的觀察，但不問其記事之種類或表現方法之如何。即不限於其記事之言語文章之直接的表現禁止揭載事項。就是言外包藏禁止揭載之事項，由其言語文章而得推知者，亦須受制裁。又，亦不問其表明之方法是具體或抽象的，或是由其他出版物轉載而來，或其引用他人之演說者，無論爲小說記事或是廣

告記事，都處於同樣的法律地位。

六、對於記事的主體，雖有客觀的觀察，但並非必定以其記事之內容的事實如何為標準，亦可以其表現之方法如何而為判斷的標準。

記事之表現方法的問題

日本明治四四年二月二四日，有一『大判』的例子，謂『對於冒瀆皇室之尊嚴，並非必要表現於記事之事實主體內；假令其事實係以歷史上之事實編述史傳，而揭記於新聞紙上，苟當揭記有關於皇室之事實，妄弄淫靡卑猥之言辭，加以不敬之評語，其所為即為冒瀆尊嚴，』這就是因為記事的表現上涉及了『有關皇室，』所以，即使是歷史上的事蹟，也足以成為尊嚴之冒瀆的。在這樣類似的場合，即如新聞紙所揭載的記事，即使其文章之實質並無特別之卑猥的觀念，但祇要行文上涉及了卑猥的，就可以適用壞亂風俗的禁止事項了。又如一條社會新聞的記事，記載着某人和他的養女有不倫的事情，措辭平淡，無些少的波瀾描寫，更不使用煽情的或淫糜卑猥的文字；祇要在閱讀之際，沒有惹起人們厭惡羞恥之念之虞，

則祇是表現了敘述事項上的不倫，而其記事的本身，在現時社會的觀念上，是不到壞亂風俗的程度的。那末，爲了報導的滿足，自然不該當於禁止的。所以，這是記事的表現方法的問題。

七、對於記事之自體，因其有客觀的觀察；則沒有考慮其記事對於社會，是否已經及於實際的反社會的影響的必要。祇要認定那是有及於的危險即可。如記事之自體，本不具有反社會性；即使偶然爲了某一記事，有社會的某人作了反社會的行動之類的記述，是不能即作爲該記事之有反社會性的判斷。不過，普通的反社會性的記事，同時是伴有反社會的影響的；因之在大多多的實際的場合，反社會的影響之與否，以時代的意義爲標準，先看受影響者的方面，不妨判斷記事自體之反社會性的有無；而且在大多多的場合，那也是正確的方法。又，如右所述，因不考慮是否已經及於實際的反社會的影響，所以祇要某一記事具有了反社會性時，則揭載(印刷)該項記事，即爲禁止之違反；而並不必要其有實際的發行。蓋如果揭載那樣記事，(依印刷而多數複製

，如果取得其客觀的存在，）則即使在不定的人衆所知得的狀態，也同樣的，可以依防遏反社會性之取締的精神，求得判斷。

（三）基準觀念之相對性

記事之禁止掲載事項，如紊亂安寧秩序及亂壞風俗，多是以抽象的概念，而表示其基準；但此等的觀念，是相對的，必須要注意其依於時間與處所之不同，而常有變動的。所以，在具體的場合，某一記事之是否該當於禁止掲載事項所示的基準的觀念，就必須要以在那時間與在那所在地的社會觀念而決定的。尤其關於團體之基礎的觀念，事實上是否為永久不變的，亦有問題；所以所謂以國體之變革為目的的禁止事項，性質上，在如何的時代，與在如何的社會環境之下，其作為司法處分或行政處分的原因的，也是沒有絕對的基準觀念。

社會觀念之時
與地的轉移

關於基準觀念的相對性，如某一言論之是否妨害安寧秩序，主要的
是以當時的社會觀念為標準，而為客觀的決定，自不得依社會狀態

之推移而異其判斷。其他的事例，如——日本在大正三年間，大阪『每日新聞』載一題爲『我有合子夫人心機一轉之刹那的光景』的小說，其中的插畫，發生了妨害風俗的法律問題。第一審及第二審，都以揭載妨害風俗之事項而宣告有罪，但在大審院却破壞原判而宣告無罪。這是日本對於壞亂風俗之意味，依時代而明其變遷的有名的判決。其判決書中曾云：『男女兩性之互相握手，擁抱與接吻；其成爲社交上之禮義，或表彰相愛之至情的形式，於歐美文明國之風俗習慣，被一般的承認，爲此雖毫不傷於歐美人之道義的良心；但此我國古來之傳習，則以此爲一種淫猥的動作，而爲有健全之道義心者所擧廢。是爲對兩性間動作之道德性，東西之異其風俗，而異彼我之感想者。然而與歐美文明國之交際漸趨親密，彼我之往來亦漸頻繁，於歐美之風俗習慣，與其思想感情爲我國民所理解之同時，是思想上關於道德風俗，來到一轉機；現今之道德思想，以此種表情的動作，交換於男女兩性間，不成爲絕對的淫猥的行爲。以其至有離背道德之觀念而觀察之可能，不得僅照準最早視此等動作爲絕對之醜陋的我

國傳習的道德觀，而判斷其動作之善惡美醜。』云云。

(四) 絕對的與相對的立法例

至於關於違反限禁事項，適用於法律條文上的判斷，又分爲絕對的禁止事項，與相對的禁止事項。在前面對此區別，已略有解說；這裏，再略舉外國的立法例，以明一般。

日本新聞紙法第一九條

『新聞紙不得掲載在公判以前之預審之內容及其他檢事之禁止，及關於搜查或預審中之被告事件的事項，及禁止公開的訴訟之辯論。』

這一九條的規定，是以防止因新聞記事而發生的犯罪之搜查及審理上之妨礙爲目的。所以苟有抵觸於該目的之虞的記事，縱令不發生實害，也仍有被處罰的可能。此等對於法庭裁判事項之記事限制的規定，德國出版法第一七條，亦規定有：

『關於公訴狀及其他刑事訴訟，在以官之文書告知於公開之辯論以前，及在

訴訟手續終了之前，不得公開於出版物上。』

又德國一八八八年四月五日，公佈關於禁止公開之公判的法律第三條，亦規定：

『爲害於國家之安寧的禁止公開之辯論的報導，不得公佈於新聞紙上。』

德國刑法第一八四條之第二節，亦有：

『爲害風俗，禁止公開之辯論，或作爲辯論之基礎的官的文書，其中之使人感不快的報導，禁止公布。』

法國出版法第三八條云：

『公訴之書類，在公開審問席宣讀之前，禁止報導。』

又法國同出版法第三九條，亦有：

『不許事實之證明的誹謗之訴訟，及陪審員或裁判所內部之評決，不得報導。』

此外，煽動犯罪及曲庇犯罪，救護或賞恤或陷害犯罪人或刑事事被告人，及關於軍事，

關於外交等種種的絕對禁止事項，別國的新聞紙法或出版法，都有原則相同的規定。

其次，想對的禁止事項，日本新聞紙法第二〇條：

『新聞紙對於在官署，公署或以法令組織之議會所公佈的文書，或公開會議之議事，如受許可，得掲載之。又請願書如訴願書之公布亦同。』

這第二〇條的規定，就是說，在官署，公署或以法令組織之議會上不公布的文書，或不公開會議之議事，或不公布的請願書與訴願書，如未得許可，不得將之掲載於新聞紙上，這裏的『許可』與否，就是相對性的表示。這種相對性，當然可以擴大至一般的禁止掲載事項，以實際的記事之內容如何，及時間與環境之關係如何，而為適宜的判斷。

第八章 記事之積極的限制

一 正誤制度之義務與目的

(一)報導批判之自由與維持個人的利益

新聞記事之積極的限制，就是正誤的義務。由於新聞紙之誤報或誤解，以損毀人之名譽與信用，使世人因此被誤。此類事件，已屢見不鮮。所以，法律在一方面在損毀名譽罪、侮辱罪、損毀信用罪等之場合，對於有誤報或誤解之記事的責任者，規定其必負刑責，而同時，在他方面使利害關係者，得對於新聞紙要求掲載更正，或正誤書及辯駁書；而新聞社在一定的條件之下，以負有此種掲載之義務，認為是基於誤報或誤解之記事所發生的損害的救濟方法。但是，在新聞紙自身的立場，因負有正誤的義務，對於報導批判之自由，却不免是一個拘束；這是爲了保全個人之名譽，信用及

其他的利益。換言之，也是爲了提高報導記事的向上性，及新聞道德的結果。所以，正誤的義務之範圍，必定要公正的安排於報導批判之自由與個人的利益之維持的兩者之間。新聞紙法上，所認定的正誤權的範圍，有的不止限於事實之正誤，也及於議論與批評上的辯駁。此種法規，是稍厚於個人利益的保護，而稍重於新聞紙之法律上的義務。但依現在一般的實情恐正誤制度，已不能運用到各法律之所預期的程度。因爲新聞紙在社會上的勢力強大了，爲了報導的滿足，而竟忽視社會人之個人的利害關係的，亦成爲常見的現象。

(二)新聞倫理與法律上的義務

新聞紙之自體，自然常極注意不使其掲載記事之有誤報或誤解；並且，如一發現了有誤報或誤解的時候，卽爲自行更正；這都是新聞倫理上，當然之事。然而，新聞紙未發現誤報或誤解，或發現了而怠於更正，法情上得使利害關係者爲直接正誤之請求；（即使是抄錄記事之場合，並無利害關係者之請求。）新聞紙在一定的條件之下

，必須應此正誤的請求的。

(三)對於新聞記事的積極干涉

正誤的義務，詳言之，即是強制揭載更正，或正誤書辯駁書，即是對於新聞記事的内容，法的積極的干涉。而禁止一定的記事之揭載，則不外是法的消極的干涉。所以對後者稱爲消極的限制；而對前者稱爲積極的限制。此種積極的限制，是新聞紙所特有，在普通的出版物，是沒有的。正誤之強制揭載，是各國現行法上對於新聞記事唯一的積極的限制。如法國出版法第一二條：

『由官公署強制正誤之揭載。』

又澳洲出版法的第四條：

『爲實現正誤之請求，得求裁判所之助力。』

都是對於新聞記事的積極干涉，在法律上的特別規定。

對新聞誤報記

對於新聞紙誤報記事之不滿，無論那一國，都有許多不幸的事實，

事的責難

和爭論的意見。日本文士山本有三氏，曾在『文藝春秋』雜誌上發表一篇文章，題爲『新聞社能不認錯嗎？』就是對於新聞紙之誤報記事，加以責難的。茲摘要記錄那篇文章中之一部於下：

『倘使汽車夫走錯了路向，而傷害了步行在人行道上的人，他必定立刻停了車，去探視那被害者的吧？現在的汽車夫任其有人被轢倒而一逃了事的事，大概是沒有了的。但是有靜步於人行道上的通行者，一任其負傷，連謝罪也沒有的走過了事的，那是新聞之誤報。……』

『新聞對於我們，是一天都不可少的；而在我們的生活中有那樣的重要，其誤報害毒之甚可知。併且最可悲的，是今日之新聞誤報不絕！今日爲新聞之誤報所苦的人，恐怕到處都有；昨天既有，明天也還是有的，把全國的新聞細加調查，其數竟能及於每天數十件，乃至數百件也未可知。但是對此表示抗議的人，好像還沒有。大抵都是憤激不發的。偶然有所抗議，是很不被接受的；即使幸而被接受了，也不過是在報

上之極小而不被注意的一隅，掲載着『某某記事，因與事實不符，作為取消；』似此極簡單的取消文而已。實際上是等於沒有取消。……

『對於不實之罪的賠償權的問題，最近成為紛然的議論；但是關於新聞之誤報問題，尙無人對之表示意見，誠不可思議。自數量而言，此種被害方面，比於不實之罪的場合，不知要大幾倍，幾十倍。切望於賠償權之確立，固不待言；而與此併行的，爲了多數的人們之苦於誤報，想來也應該講求適當的方策的吧。……』

『一般人都厭惡於訴訟；但是毫無理由而傷害人權，其須告訴，自是當然的。不論對手是新聞社或是什麼，出以無恐的滔滔的訟訴；想來即使是新聞社，也不會注意起來的。……』

這是說明，因誤報記事而被損害名譽或受其他的損害，更可以起訴，也可以請求謝罪廣告及損害賠償；但實際上恐懼於新聞紙之勢力，而不是個別的法庭上的問題。所以，作為誤報記事之救濟方法之一策的正誤制度，是大有考慮其完善的確立或改善

的。(參看本章第五段所記的新聞社方面的意見。)

新聞記事之審查

在新聞社自身，爲了確立記事的信用，對一般社會負道德的責任起見，應當設立記事審查部。歐美日本的大新聞社，在編輯部之外，行設立記事審查部的很多。這一部的工作，是對於沒有發表的記事原稿之表示可疑的另，加以審查，以正其萬一之誤，并辨明其是非，闡明記事內容之真象，而定其發表與否。其次，申請記事之正誤的當事者，也斷不祇是絕對的真實的要求，其中要求的理由，甚爲勉強的也有。故新聞社之無條件的應許記事正誤的請求，也是無責任感的，可以自毀其新聞的信用。爲此理由，新聞社尤有設立記事審查部的必要，

一一 正誤問題之方法與立法例

(一) 正誤義務的方法問題

正誤之義務，無論那一國的新聞紙法上，都必定是用成文的法條明白的規定的。

祇是關於正誤的方法上，包含兩個如下的問題：

(一)正誤書或辯駁書之字數，如超出原記事文之字數時，或超過原文字數之若干倍的字數時，新聞社方面，是否對於其超過的字數，得請求廣告費用；因為更正的文字，超過原文的字數，顯然是爲了當事者作了超於原有正誤義務以上的服役。在這一點上，顧及新聞紙之營業權，徵取相當的廣告費，不是完全無理的。

(二)正誤之掲載義務，是否包含記事以外的，對於議論或批評的辯駁的掲載？如然，則我們又可以料想到新聞紙之必將言輒得咎了。因爲既爲議論或批評，總不免有褒貶；被褒貶者爲了維持其個人的利害，也能援引正誤的義務。這與報導・批判之自由，是有很大的矛盾的。

這兩個問題的解決，必須要基於公的利害上，依客觀的觀念而爲其判斷的。

(二)各國正誤制度之立法例

利害關係者之得爲正誤之請求的權能，普通是稱爲正誤權的。此種所謂正誤權之

存否，以及關於牠的範圍，在外國的立法例上，決不是一樣的。

第一種，單祇是承認事實的正誤權的。——如德國的出版法之第一一條，及澳大利的出版法之第二三條。德國出版法之第一一條云：

『對於刊行於定期刊物之事實，關係官廳或個人如有請求正誤書 (Berichtigung) 之揭載時，其正誤書上，有請求者之署名，且其旨趣不構成犯罪而止於事實之報告者，責任編輯人有可為增添或削除以揭載之義務。(下略)』

第二種，承認事實之正誤權，及對議論或批評的辯駁權的。——如法國出版法之第一二及一三兩條，及比利時出版法之第一三條。法國出版法之第一二條云：

『公權受託者 (Dépositaire de l'autorité Publique) 關於其職務上之事項，有因新聞紙或定期刊物之謬誤記載而致送之正誤書 (Rectifications)，管理人須於其新聞紙或定期刊物之次號之冒頭上，免費揭載之。(下略)』

又，法國同法之第一三條云：

『新聞紙或定期刊行物上被指名或被指稱者之辯駁書 (Réponses) ，管理人於其到達之日起的三日以內，須將之掲載於其新聞紙或定期刊行物上。(下略)』

所謂正誤書者，是專對事實的；而辯駁書則包含對於事實之正誤，與對於議論或批評之辯駁的。

第三種，對於正誤權與辯駁權都不承認的。——如英美兩國的立法。英國對於新聞紙無正誤權之規定。唯於誹謗及其他權利侵害之場合，基於不法行為之原則，使關係者向裁判所起訴，以求救濟。美國也大體與英國同樣的。

三 正誤與辯駁

(一) 固有記事與轉載記事

正誤之問題，就是『掲載於新聞紙上之事項的錯誤。』那錯誤的記事，即基於誤報或誤解的記事，或是本來為其新聞紙所作成了的固有記事；或也有是自官報或其他

新聞紙抄錄而來的特載記事。所以，法律上對於正誤問題，也區別這兩個場合來辦理。對於此兩者的區別，要約如次：

(一)在固有記事の場合，依利害關係者之請求，必須揭載其更正或正誤書，辯駁書。

(二)在抄錄轉載記事の場合，即無利害關係者之請求，得有官報或其他新聞紙之揭載對於原記文之更正時，必須當然而且免費的揭載更正或正誤書，辯駁書。這兩者之區別的規定，都是日本自明治一六年新聞紙條例以來所採行的主義。前一項是日本現行新聞紙法的第一七條，後一項是第一八條。

(二)廣泛意味之正誤的種別

在所謂正誤之中，依一般的現行法，通常是認定如後所舉的三種。把這些都併合起來，是稱爲廣泛意味的正誤。正誤，也稱爲記事之『取消』，不過『取消』不是法條上之用語。至於在挾害的意味上，『正誤』是對立於『辯駁』的。

第一種，僅爲更正之揭載。——單是揭載事項（事實）之不符於真實者；正誤請求者，如祇求更正，不必要書面，卽口頭亦可爲此請求的。對於以口頭爲正誤之請求的，雖然有舉反對之說的，但通常仍承認口頭的請求，可以發生法律的效果。

第二種，正誤書之揭載。——這是揭載事項（事實）之不符於真實者，而將正誤請求者之書面揭載出來。所以，在此種場合，其必須以書面而爲請求，亦是可豫想的。

第三種，辯駁書之揭載。——揭載事項（議論或批評），有記載於自己之不當者，而揭載正誤請求者之書面。故在此種場合，正誤請求者，也必須要以書面爲其請求。在辯駁之場合，必須出以辯駁書，與更正（狹義）之場合相異，不以書面而爲辯駁的，是不發生法律上的效果的。

（三）正誤與辯駁的意味

對正誤與辯駁的意味，再加以分別的界說如下：

一、『正誤』（狹義）云者，是更正事實之錯誤（誤報）。卽揭載事項（事實）之不符於

真實者，對之表示辯明。

(一)正誤是關於事實而發生的；對於意見，則是如次所述的稱爲辯駁，而不得謂爲正誤。例如：有一則記事云：『某甲於某部部长之在職中、曾於某日某處，接受某某之賄賂。實爲一貪污瀆職之官。』倘此項記載有不符於事實者，則對於前段可以爲更正，對於後段則不能；因爲前段是關於事實的，而後段是關於意見的，當屬之於辯駁。

(二)在揭載事項上，祇要有事實之表示，可不問其種類之如何。又，如後述樣的亦不問其事實之實際的有無。卽正誤請求者之辯明，不必要在客觀上是正當的。祇要告知相違於事實者，也是所謂更正。對於新聞紙所揭載的事實，利害關係者祇表示自己之意見，不爲更正；而稱辯駁。

二、『辯駁』云者。是更正議論或批評之錯誤(誤解)。卽揭載事項之利害關係者對於表示於該事項的議論或批評，以表示其不當之意見。

(一)辯解是關於揭載事項之議論或批評而發生的。即對於事實，不以反對之事實爲對抗；而是對於意見，以反對之意見而爲對抗的。亦如前述稱的，不是關於揭載事項之議論或批評，而對其事實表示自己之意見或批評，亦謂之辯駁。

(二)在揭載事項上，祇要表示議論或批評，可不問其種類之如何。所以，即對於文藝學術等之論評，亦必須許解爲辯駁。如對於已寄贈於新聞社之圖書之批評，也是同樣的。又如後所述樣的，已揭載者新聞紙之議論或批評，不問其實際之當否或適否，與正誤之也必不認事實之實際的真僞同樣。

(四)正誤權，辯駁權，正誤之義務的性質

對於正誤權，辯駁權及正誤之義務等的性質，分別說明於下：

一、正誤權，辯駁權。——錯誤記事的利害關係者，其得請求更正或正誤書，辯駁書之揭載，普通是稱爲正誤權與辯駁權的；或者併兩者而廣稱爲正誤權，或正誤請求權(Berichtigung Sanspruch)。然而，此所謂正誤權或辯駁權，在正確的意味上，

是否得稱爲權利，尙屬疑問。祇是因爲新聞紙法，規定在新聞紙上強制揭載更正或正誤書與辯解書，故僅錯誤記事之利害關係者，對於新聞紙，可以置於請求其揭載之狀態而已。假令得謂其爲權利，則其沒有私法上之權利的性質，是很明白的。故所謂正誤權與辯駁權，實質上是對抗於新聞紙之報導權與批判權的；與名譽權及其他私法上的權利，相並的對於新聞紙上的言論，以防護個人的利益。

二、正誤之義務。——請求正誤者，具備一定的條件，對於某事項之錯誤，請求更正，或請求揭載正誤書，辯解書時，新聞紙必得將其揭載，對那已被認爲的錯誤，不得因自行判斷其錯誤與否而取捨。這就稱爲新聞紙之正誤的義務 (Berichtigungspflicht)，或正誤之強制 (Berichtigungszwang)。所謂正誤權與辯駁權，在正確的意味上之成爲權利的可疑；反之，所謂正誤之義務，是在正確意味上的義務，則無疑義。然而，這不是對正誤之請求者爲私法上的負擔；而是依新聞紙法，對於國家負擔公法上之義務。所以，雖然是正誤之請求者，對於此種義務之不履行，不能提起民事

上給付之訴告。唯從刑罰法的規定，而可以爲刑事的告訴。此種義務，有形式上適法的正誤之請求時，即依之而發生，而對其存續亦無時的限制。又，此種義務，屬於對新聞記事有一般的責任的編輯人。故如果違反，則編輯人被處罰。

四 正誤之請求

(一) 得爲正誤之請求者

一、得爲正誤之請求者，是關於錯誤記事的本人，或其直接關係者。所謂『本人』，是被指示於記載事項上的當事者之謂。所謂『指示』，不僅是直接明記其姓名，即無其姓名之明記，如在暗中得推測其爲指記何人者即可。又此推測，亦不必要是所謂讀者方得爲之的。

二、所謂『直接關係』者，是依記載事項受直接之影響，因此對之而爲抗辯的，有利害關係之本人以外的第三者之謂。普通是指示於錯誤記事中的第三者，爲右述之抗

辯而有某種利益者，故謂之爲所謂直接關係者。例如：兒子對於關於父親的記事，父親對於關於兒子的記事，丈夫對於關於其妻的記事，妻子對於關於其夫的記事，後見人對於關於被後見人的記事等通常的場合，都是直接關係者吧。然而一般的親戚友人等，不是通常的直接關係者。但如法國出版法第三四條第二項，對於關於死者之記事，認爲其承繼人有辯駁權的。

三、本人或直接關係者，不論是個人，或公司，組合，協會及其他的法人，或是團體，或是官廳，都沒有區別。錯誤記事有關於官廳的場合，國家即該當於「本人」的地位；即是謂官廳必有請求之權限。

四、對於同一之錯誤記事，有其本人及直接關係者數人的時候，則其各個都可以請求更正，或揭載正誤書，辯駁書。因爲各人因錯誤記事而被害的利益，是其各個所特有的；如其各人不得爲正誤之請求，就不能達到真正的正誤之目的。所以，新聞紙雖然已經依某一人的請求而作了正誤以後，而更有其他的請求者的時候，不得拒絕。

五、是否得爲正誤之請求，卽正誤請求權之存在與否，是不繫於實際的錯誤之有無的。以有錯誤而請求正誤的時候，新聞紙必須應從。是沒有審查其當否而決其諾否之權能的。然而於正誤之請求，沒有具備一定之條件時，則可以拒絕正誤之掲載。後面再有詳述。

六、看立法例，祇有德國出版法的第一二條，限定於帝國議會 (Reichstag)，州議會 (Landtag) 及官公署等所發行的出版物之內容公報 (Ämliche Mitteilungen)，不適用關於正誤之規定。又，在德國對於帝國議會，州議會及此等之委員會之公開議事，其真實之報告 (Wahrheitsgetreue Berichte)，依憲法之第三〇條，不生如何之責任，所以也沒有正誤之義務。

(二) 正誤請求之條件

正誤請求之必要的條件，如次：

一、可被正誤的記事，必須是當該新聞紙所已掲載的記事。但是那記事，是不問

其爲論說記事，報導記事，廣告或社告，或其他的如何記事。而且，可被正誤的記事，亦不區別其係爲最初當該新聞社所已揭載的固有記事，抑或是自其他新聞紙之轉載記事。加之，正誤或辯駁事項之揭載，不問其是否出自揭載者之惡意；亦不問其事項之揭載，及於社會的實際的影響之有無。因之，在法制上，既已認定辯駁權之存在，而對於更正，則又可如德國的立法，不以事實的辯明爲要件。

二、得爲請求者，必須以文書或口頭請求更正，或以正誤書，辯駁書請求其揭載。

三、正誤或辯駁之旨趣，不得違反法令。揭載正誤或辯駁之內容於新聞紙，如有構成犯罪之場合，則新聞紙無揭載之義務。然而，倘如編輯人誤將此種事項揭載，則不僅編輯人及其他一般的責任者，負其責任；即其署名於正誤書或辯駁書上之正誤請求者，亦必須負其責任。

四、請求者必須明記其氏名與住所。這是在以文書請求的場合。縱令沒有記明其

氏名，而知其爲何人之請求即可時，亦可作爲有效的請求。在以口頭爲其請求的場合，其必須告知其名氏與住所，自尤不待言。

五、可被正誤的記事；不是以有實際錯誤，即不符於實際事實者，或議論與批評之不當於實際者，爲其要件。所謂揭載事項之錯誤，是揭載事項之與事實不一致，或與利害關係者之意見不一致之謂。但是，法文上若祇有：『對於新聞紙之錯誤揭載事項，……正誤』云云，則恰似可以解釋爲，如無實際錯誤，即無正誤之義務；然而，實際上不能如此的。因爲，若是以有實際錯誤爲要件，則判斷錯誤之有無的問題，必發生難於容易決定的爭執；爲此，認定正誤制度之法的精神，到底不能貫徹。故結果是，請求若見到有所謂錯誤即可。並且請求者對原記事內容之不真實的，或對正誤書，辯駁書內容之真實的，也沒有證明的義務。這是更嚴的對於新聞報導的防禦了。

(三) 請求之時期及對方

關於請求揭載更正，正誤書或辯駁書之時期，有的國家在立法上不設何等之限制

。所以可以解釋是無論什麼時候，都可以爲其請求。然而，事實上決不是無此必要；而且這亦是易生弊害的。故宜以記事之掲載時期，及得爲請求者之知道的時間爲基礎，而設期間之限制；應規定經過一定的期間，即消滅正誤權與辯駁權之法效，方得謂之妥當。日本出版物法案之第一九條，規定有『自原文掲載之日起，如已經過六個月，即不得請求。』這對於請求者及被請求者的雙方，是較爲公允的吧。

至於請求之對方，是新聞紙之編輯人或發行人。而正誤義務者，精確的說當是編輯人；但正誤之請求，却不要是對編輯人的。對發行人而爲正誤之請求，不待說是有效的。蓋發行人之對新聞紙的發行，是總括的責任者。

五 正誤之義務的履行

(一) 正誤之拒絕

正誤之義務，是形式上有適法的正誤之請求時，所直接發生的。其不問掲載事項

之是否真實，已於前述。故正誤之請求，在

(一)不是本人或直接關係者之請求時；

(二)正誤或辯駁之旨趣違反法令時；

(三)請求者未明記其名氏與住所時；

等等，即不備請求之條件時之外；不得拒絕請求。有一種意見，主張如其掲載事項是正確的，或在強迫正誤的場合，則新聞紙應有拒絕權。雖然在此種場合，給與新聞紙以拒絕權的意見，是十分可考慮的；但確認錯誤是為絕對的還是怎樣的，却是至難的問題。

得為正誤之拒絕時，例如：正誤之旨趣違反法令而將其掲載的場合，編輯人自然須負其責任；那不可拒絕時，而拒絕不予掲載的場合，編輯人也必須負如後述的責任。

有正誤拒絕權

主張正誤拒絕權的意見，就是立於新聞紙方面之立場的意見。其理

之意見

論的大要是：——『正誤』即爲更正其誤之謂。於無誤者，不是無所其正嗎？法文上有『請求正誤時』，又『請求正誤書，辯駁書之揭載時』二項；所謂『請求正誤』，不外是給予更正其誤處之意；而不誤者亦必予其更正，則無論何人，不得爲此言。所以，在不誤時，是不能有正誤之請求的。如有不能正誤之請求，新聞社得拒絕之、是當然的。……所有載於新聞紙上的事項，其錯之有無，由何處何人而定呢？祇以其本人或直接關係者之指爲錯誤，即歸着於錯誤，是不行的。在新聞社方面，如有即刻承認錯誤之事情明白時，姑置不論？但在新聞社方面對於其本人之申述，可以舉出明確之反證的場合亦頗多。甚至眼睜睜的明知新聞紙之記事是正確的，竟喧喧嚷嚷的有來作正誤之請求的人，此種場合的請求，不是更正訛誤的請求，而倒訛誤正確的請求；不是『正誤』，而是『誤正』。『新聞社對於此種要求，其無必須應從的義務，是不待識者皆知的。——以上，是以錯誤記事之正誤問題，結局歸着於誰定『錯誤之有無？』而依其所論，則答復此問的，則似仍爲『由新聞社而定。』日本杉村廣太郎

氏，在其所著『新聞紙之內外』一書中，作着這樣的主張，在一般社會的立場，恐不能滿足其所論。但可以參閱『對新聞誤報記事的責難』之行文，正是對照的意見。

(二) 履行之條件

關於正誤之履行，必須依從如次之條件，即：

一、請求掲載正誤書，辯駁書時，當然是要求掲載其全文的。即使是長文，也不能摘錄其要旨以掲載。如許其對於內容可以增減取捨，則有沒却正誤之旨趣之虞。又如正誤書辯駁書僅有一部份的違反法令時，亦決不是僅將那一部份削除去而掲載的；在此種場合，應該是拒絕全文之掲載的。此種不許對辯駁書與正誤書的內容加以取捨或增減，是所以尊重法的精神。尤其正誤書或辯駁書的字數，超過了原文的字數時，是如後述的，可以對其超過的部份請求一定的費用。而僅祇請求更正，其更正文必須由新聞社自作。

二、正誤或辯駁，須用與原文同號大小的活字；而與那成爲原因的記事，在同一

狀態之下揭載，是必要的。但是一個記事的全部，普通每有用二，三種字體的活字的，那是以原文之主要的用字爲標準，而用與其同號之字即可。此種與原文用同號之活字，無論是更正，或揭載正誤書，辯駁書，都是同樣的。

三、正誤之揭載的時期，是在受請求後之次回，或第三回之發行上，即予揭載。此所謂次回或第三回，是不問新聞之定期或不定期的，而是在受請求以後之直近之號或直續之號，即在受請求後之第一回或第二回所發行之號。又，亦不是說自次回或第三回，才開始揭載，而是不須將之揭載完畢的。這是尊重正誤之時效。

四、至於正誤之在新聞紙上揭載的處所，一般新聞現行法上，大都沒有限制的規定；所以不一定要揭載於與原文之同一的場所。普通新聞紙爲了篇幅上的便宜計，對於正誤的揭載，大多是置於特定的篇末或其他補白的地位上的。但有的新聞立法對於此點的規定，有的是限制揭載於『別設一欄，』如日本明治一六年之新聞紙條例；有的是限制揭載於『同一之欄之首部，』如日本明治二〇年之新聞紙條例；有的是規

定於『與原文同一部分，』如德國出版法之第一一條第一項；及法國出版法之第一三條。大凡更正或辯駁之掲載，是對於記事之不精確的表示，而為新聞社方面所嫌忌的；故必努力避免惹起讀者之注意。所以，自錯誤掲載事項之本人，或直接關係者的見地，必須是以與原文在同一狀態之下的掲載為要件。

五、在發行市內版與地方版的新聞紙，依從原文所載出之版別，市內版的掲載事項，以市內版正誤之；地方版的掲載事項以地方版正誤之。否則不僅完全無正誤之效果，而且，所謂地方版，也可以自新聞紙法看做為別一的新聞紙。

六、一般都沒有取費的規定，原則上是無償的。即在掲載正誤，辯駁的場合，其字數不超過原文之字數時，也不能為取費之要求。至於超過原文之字數時，有的主張對於其超過的字數，可以要求與普通廣告費同一的費用；有的主張，如超過原文之二倍時，方許要求費用。有的又主張對字數無任何的限制，而為無償之掲載，這是不顧及新聞紙的利害的。由於字數之如何，以決定其取費之與否或多寡，這是較為公允的

法的精神。

七、新聞紙在次回以後的發行上，即使以原記事之續報而為明確的自動的正誤；然而這仍不能負其有受許正誤之請求的義務。又正誤義務之履行，仍不免損害的賠償與刑罰。這是對於新聞紙記事之強力的限制，從實際的情況，或報導與批判之自由的見地，此點在立法論上，大有考慮的價值。

八、有一種的立法例，對於官廳的正誤請求，設置有特別的規定，有須服從特別嚴重的履行條件。例如：法國出版法第一二條，規定新聞紙或定期刊物之管理人，對於公權受托者之職務上的行為，有謬誤之記載，而自公權受托者送致正誤之文時，——

- (一) 必須在最近之號之冒頭上，無償揭載；
- (二) 正誤文之長度，以原文之二倍為限度，且即超過，亦不得為取費之請求；
- (三) 違反此種正誤之義務時，則比於個人關係的普通場合，更受重罰。

規定這一種正誤義務的履行，就是表示關係官廳事項，大多的場合，是涉及害於公之利益的事項，公權受托者以代表國家的地位，爲其積極的限制。

六 轉載記事之正誤

自官報或其他的新聞紙抄錄轉載的事項，關於其正誤的場合，曾如前述，與固有記事之正誤，處理上稍有不同的性質，詳言之，即：

一、在掲載原記事之官報或新聞紙，有更正或掲載正誤書辯駁書時，或即無直接的報上，如掲載了本人或直接關係者之正誤書或辯駁書時，亦將之掲載。又，原記事掲載的報上，掲載有自作的更正文時，轉載之新聞紙亦須自作更正文掲載之。

二、關於轉載記事之正誤義務，是由於『得到原記事之掲載的官報或新聞紙』而發生，而被規定的。即得原記事掲載之報後，而於次回或第三回上掲載之。然而，新

聞紙的編輯人，如沒有購讀其他新聞紙或官報之義務，則又無探知其正誤或辯駁之義務；因為沒有確實規定，編輯人之『得到』揭載原記事的報，所以關於轉載記事之正誤，其特別規定的實際價值，是頗為可疑的。

三、轉載記事之正誤，即超過了原文之字數的場合，也是無費的。因為若果與揭載原記事之報同樣，於字數超過的場合，可以請求一定的取費，是則本人或直接關係者之費用的負擔，將為無限的了。既先有轉載的事實，就有因而發生更正的義務。

四、除以上之外，轉載記事之義務的履行，揭載正誤書或辯解書之全文，以及用與原文同號之活字等，皆如前述通常之例同樣。

第九章 新聞廣告——特殊的新聞記事

一 總說

(一) 記事版與廣告版

新聞紙之發行部數的增加，就是增加新聞廣告（亦包含雜誌廣告，以下同），增高廣告收入。而廣告收入之增加，可以充實記事之內容，更增加發行部數。大新聞社之廣告收入，比賣報的收入多；所以廣告在新聞經營上，占着極重要的地位。然而新聞廣告，在新聞紙上看來，也不過是新聞記事之一種。新聞紙法上，並不設定廣告版（Inseraten Teil）與記事版（Redaktioneller Teil）之間的完全的區別，對之都是一律的。所以不論是掲載禁止事項，禁止違反之制裁，或正誤之強制及其他等，都適用於新聞廣告。而且對於新聞廣告，因其有特殊的性質，故在普通記事之外，有許多是須

要特作說明的。

發行部數監察制度

新聞社爲了增大新聞紙的權威，同時又便於對廣告主之勸誘起見，傾力誇大發行部數；因此有主張設置正確的發行部數或販賣部數之監查制度的必要。美國的郵務部，規定每年二回，各新聞社須向其報告正確的販賣部數。如有作虛偽的報告的，或意作此種報告的，即取消其特價郵費。又美國有以九百餘新聞社爲社員，組織了一個共同的發行部數監查局 (Audit Bureau of Circulation)，調查並公佈各加盟新聞社之發行部數。

(二) 廣告之淨化問題

首先第一的問題，即是所謂不正廣告的問題。大多數的廣告，都是經過實際嚴重的審查而收載於報上的；倘其中尚有揭載不正廣告的，是則不僅新聞紙品位之下落，而亦與世人以直接之損害，或竟是防害於公安，風俗。不正廣告所給與社會的惡害，比於普通記事決不稍劣；並且於讀者之當面的損害，寧可說廣告方面還要多些。驅逐

摒斥不正廣告，即廣告之淨化，其與記事之淨化問題，同爲很緊要的。然而，以現在一般的新聞界之狀況言，恐怕這還是前途遼遠的問題吧。

不正廣告的種類

所謂不正廣告，廣泛言之，即是廣告之不真實性之謂。分其種類，要略言之，——（一）實質上不正與表示上之不正。前者是廣告之物品或事件之不正，不真實，即所謂欺詐的廣告，後者是廣告的內容，廣告的文書或圖畫，與其所廣告的物件或事件並無關係，而有壞亂風俗或紊亂秩序之虞的；即所謂煽亂的廣告，（二）是關於自己之營業，及關於他人之營業的。前者是廣告者特爲有利於自己之營業，爲求世人的信用，公布不正的事實，而爲誇大廣告（Unlautere Anpreisung），及誘賣廣告（Ausverkaufsankündigung）等。後者是爲有利於自己之營業，流布毀損他人之信用的事實，即爲所謂營業誹謗（Betriebsgefährdung）。

一一 新聞紙法上之取締

新聞廣告，爲新聞記事之一種，其須依從新聞紙法而爲一般的取締既如屢述。所以，例如左翼出版物之廣告文，有紊亂安寧秩序，或危害國體的場合；又或性的醫藥的廣告文，或軟派出版物之廣告的文章或圖畫，有壞亂風俗的場合；爲此種之掲載的新聞紙，根據一般的原則，禁止其發賣頒佈，並處罰發行人，編輯人等。但是，從廣告本身之意義與作用言，廣告與其所廣告的物件，是成爲獨立的取締的客體。舉一例，如某種出版物之本身，是壞亂風俗的，但如果其廣告文沒有壞亂風俗，則掲載廣告的新聞紙，可不受制裁。反之，廣告文上有壞亂風俗之處，而其所廣告的出版物，即使沒有壞亂風俗的性質，那末掲載廣告的新聞紙，仍是不免受制裁的。要之，是以某一廣告之在新聞紙法上，是否有反社會的爲判斷；而不以其所廣告的物件之是否有反社會的以爲斟酌。廣告，是可以以廣告而獨立爲判斷之對照的。此在新聞紙法上，與一般刑事法上，對不正廣告之判斷所異趣之點。例如欺詐廣告僅見其通常的廣告文，不能判明其欺詐與否，如不調查其所廣告之物件或事項之內容，則不能判斷。

壞亂風俗廣告之例

壞亂風俗的廣告，是最常見，也最易成爲問題的。茲舉其事例如下，——（一）如某一廣告的內容、使人一見而聯想及於卑劣之情慾的發動、反撥穩健國民之道義的良心者，即是該當於新聞紙法上所謂『妨害風俗之記事』。（二）有一廣告，在『女之罪抑男之罪？××器障害者看吧！』的題下，有『夫婦間之不和……』云云；對此廣告文，法庭之原審，曾認定其爲妨害風俗的記事。但是在大審院，則判斷爲：『該記事單爲知對男性××器之病理的現象治療法，使用涉及遺×包×乃至××器之發育等下體局部之文字；毫非對××器之作用，而弄淫糜卑猥之言辭；故如無使讀者惹起羞恥厭惡之念之虞者，則尙未達妨害風俗之程度。』這是兩個關於壞亂風俗廣告的判例，前者是絕對的內容的限制，後者顧及於使用文字的判別。但都是報面之淨化問題。

三 其他法規上之取締

新聞廣告除依新聞紙法而被取締外；尚須依種種制裁的法規而被取締。其一，是一般刑法的規定；其二，是以廣告之取締爲目的的諸法令的規定。這些法令的規定，自然也都適用於新聞廣告。

(一) 依刑法之規定的取締

新聞紙雜誌上之不正廣告，有依從刑法而被處罰的；所以新聞廣告，依從刑法的規定，也間接被取締。例如：

一、虛偽廣告與欺詐罪。——商人及其他的營業者，在其商業上或經營上，使用漠然而難以捕捉的誇大之形容語，以吹噓其商品或業務，固然不一定是欺罔行爲；但是如其得究明其內容之虛實，虛構具體的事實，使人誤於物品價值的判斷，而爲買受之決意；則自初起即爲欺罔的手段，而可成立欺詐罪的。這與漠然無可捕捉之由的誇大廣告之類，不可同一而視。

二、他人名義之廣告與私文書偽造行使罪。——廣告有可構成私文書偽造行使罪

的。卽如冒充不知其情的新聞社員或他人之名義，以虛偽之廣告文揭載於新聞紙上，其所爲，卽構成私文書僞造罪；而其頒布，則爲構成僞造文書行使罪。又新聞紙之編輯人或發行人，未得他人之承諾而以他人之名義，在其報上揭載廣告時，縱令其內容，是與其人曾經作成頒布的既存之文書相同，但亦構成私文書之僞造罪，及構成其行使罪。

三、防害他人之名譽，信用，業務等罪。——廣告亦可構成此種種之罪案。•在後作詳細的說明。

(二)廣告取締法之規定

所謂以廣告之取締爲目的的諸法令，舉其主要的規定如下：

一、各國警察犯的取締令上，亦通常規定有：『在新聞紙或雜誌上，爲誇大或虛僞之廣告，圖取不正之利者；一般的予以取締。』

二、各種醫師法上，除業務上學位之稱號，及專門科名以外；關於其技能，治療

法及經歷等，禁止作為廣告的資料。關於醫治及其他治療所，療養院等，也都有類似的規定。在這一類的廣告上，祇要有包含治療之正確，療法之適切或結果之良好等即可。特為高調此種語句的廣告，比於其他的醫生或同業，宣稱自己技能的優秀，這都是法令上規定不許可的。

三、在各種藥物法，賣藥法上，關於賣藥的效能，除說明已得特許之事項外，不僅禁止為其誇張之公示，並且在賣藥之廣告中，禁止——

(一) 涉及猥褻之記事或圖畫；

(二) 暗示避妊或墮胎之記事；

(三) 虛偽誇大之證明，或醫師及其他人保證效能，而使世人有誤解之虞的記事；

(四) 暗示醫治之無效，或暗中誹謗醫師之記事；

等等之揭載。

四、在禁止各種懸賞，或類似獎券及供給其他的賭博（倖取）行爲之取締令上，當然禁止此種事項新聞廣告之掲載。

五、在特許法，意匠法，實用新案法，商標法等法令，禁止不關於特許而作近似於特許之表示，或爲模倣之表示；這在新聞廣告上，亦皆限制，而以此各別之法令爲其判斷的根據。

四 廣告之募集

（一）對於徵求廣告的取締

對於徵求廣告，也有取締的規定。即在警察犯處罰令上，規定有——

（一）新聞紙雜誌及其他出版物之（購讀之豫訂亦同樣，）強求廣告掲載之豫定者，
（二）爲沒有豫定的廣告，（無豫定的出版物之配布亦同樣，）請求其特費者；

在此兩種情況中，均有處罰的規定。

(二)廣告契約

廣告主如欲爲新聞廣告，必須與新聞紙之事業主，締結關於廣告揭載的廣告契約 (Insertatenvertrag; Advertisement Contract)。廣告契約，使新聞社得其代價，在特定之新聞紙之紙面上，爲廣告主揭載一定之告知 (Mittellung)，而將之頒布發行，是約定完成一定之工作的契約；而不單是出版契約的性質。廣告契約的目的，即爲告知；而告知之工具，或表現方式，不一定限於文書，即圖畫也可，或僅載商標也可以。新聞紙事業主方面的工作，在揭載與頒布；至於有否廣告之實效，則非所問。揭載之地位，費用，日時，次數及其他廣告契約之內容，依廣告主與新聞社主兩方之合意而規定之外，其效力亦必適用於民法上之關於契約的規定。

五 關於廣告的責任

(一)發行人，編輯人的責任

一、新聞紙之絕對的責任者。——因為廣告也是新聞記事的一種，所以對於廣告，發行人與編輯人以新聞紙之絕對的責任者而負其責任。新聞社的事業主，以其不是絕對的責任者，在此場合，立於問題之外。例如，廣告文倘有害於風俗之處，則其掲載的新聞紙，不僅受禁止發賣頒布之處分，即其發行人與編輯人，亦必須依新聞紙法而被處罰。而且，發行人與編輯人，在廣告不違反妨害風俗及其他形式的禁止事項，則決不受絕對的責任者之制裁。即使在廣告文中，未明示廣告主之氏名，關於廣告的責任，而有觸犯新聞紙法之限制，亦決非常該新聞之編輯，發行，印刷人之負擔。關於編輯人與發行人之責任，在以後有一般的詳說。不過，這裏還可以說明的，是編輯人對於廣告，有正誤的義務。

二、刑事法及民事法上的責任者。——廣告違反刑法或其他的制裁法規時，即是廣告即構成此等刑事法上之犯罪時，新聞紙之編輯人，發行人，事業主等不是當然的負刑事上及民事上的責任。那是專屬於廣告主的。然而，發行人，編輯人，事業主等

，直接參加其犯罪或不法行為，則不在此限。即例如，不知其虛偽而揭載的時候，沒有責任；但知道而故為揭載的，則有責任。而在此場合，有與廣告主相共同的責任。因此，廣告在新聞事業之業務處理上，在其通常之經過上的受理與揭載，立證編輯人，發行人，事業主等之故意過失，恐怕是很困難的。關於犯罪及不法行為，在後再作詳說。

不正競業之取締

德國不正競業取締法之第一三條，規定在對公眾之公告或報告中為不實之記載 (Unrichtige Angabe)，製產或供給同種的或類似的商品 (Waren) 或勞務 (Leistung)，而以營業者及營業之利益的增進為目的之團體，對於定期刊行物之編輯者，出版者印刷者及頒布者，於知道其不正而為揭載之場合，得行使損害之賠償請求權。

(二) 廣告主之責任

廣告主對於違反形式的禁止事項所有的不正廣告，當然不負新聞紙法上的責任。

那是專屬於編輯人與發行人的。祇是在那廣告上署名了的時候，則有與編輯人同樣的責任。這是新聞紙法上的關係。此外，各種制裁法規上的刑事責任，及一般民法上的民事責任，則專為廣告主之負擔。例如欺詐廣告，廣告主因欺詐罪而被處罰，而且因其廣告而受損害的時候，受害者可以請求民事上之賠償。編輯人，發行人，事業主等，如前所述，祇限於在直接參加者之犯罪及不法行為，纔有責任。此種場合的廣告主，是所謂社外共犯。

廣告欄的誹毀事件

廣告欄上的誹謗事件，可以舉出一個日本的故事，——明治一九年七月一日大阪『朝日新聞』廣告欄上，掲載大阪出版會社名為『本派本願寺近世談』的書的豫約出版計劃。書的目次裏有欲侮辱誹謗京都本願寺之法主大谷光尊師，故提出朝日新聞社有與出版會社共謀之責任的告訴。朝日新聞社之抗辯，謂『新聞社不能拒絕道義上誘導犯罪之事柄，涉於猥褻之事柄，害於社會之公益與公安之事柄等之廣告；所有廣告，皆為廣告主之全責任，新聞社不負之。』大阪的輕

罪裁制所亦容其抗辯，判決豫審免訴。這是成爲問題的新聞廣告及毀謗事件的事例。

第十章 新聞紙之發行及其條件

一 發行當事者及其資格

新聞紙，牠的發行當事者，具備了各種發行條件，爲合法之發行，有效的取得其存在，遵守新聞紙法上之義務，向於將來的永久的存續。新聞紙之發行當事者，在新聞事業的經營上，是事業主，即新聞紙法上第一次的發行人；而編輯人，印刷人祇是副次的當事者。尤其對於官廳的關係，發行人是以第一次的發行當事者，主要的（稀有事業主與編輯人共同的），必任各種發行條件之履行。而其條件及其他新聞紙法上之義務，不僅依處罰發行人，編輯人及印刷人而強制其履行；並且對於新聞紙之自體，加以一定的行政處分而確保其履行。

新聞紙發行當事者，有資格限制之必要。所謂新聞紙之發行，這一個包括的行爲

，由發行人第一次的担其責任。然而，對於新聞紙之發行，務其必要而不可缺的職責者，決不僅發行人而已；此外，發行事業經營者的事業主，作成新聞紙之內容的編輯人，及當多數複製之任的印刷人，這些人們，因為都是必要而不可缺的構成分子，所以誰也都是廣義的發行當事者。這一些發行當事者，以稱爲新聞紙的強力的印刷物出現於世上，因其是予以直接的原因的人們，由於法上之取締的必要，這些發行的當事者負有一定的責任；而且爲了完全其責任；所以，對於担任發行當事者的資格，須設立一定的限制。

發行當事者之資格的限制，是規定於新聞紙法上的。如德國的出版法（第八條）上，——

- （一）對於新聞社主，置於規定之外；
- （二）對於發行人與印刷人有規定，但不限制其資格；
- （三）對於責任人（Verantwortlicher Redakteur）之資格；

1. 有處分能力 (Verfügungsfähigkeit)，即有完全行爲能力者；

2. 有公民權 (Bürgerliche Ehrenrechte) 者；

3. 在德國國內有住所或居所等；

又如比較新的澳大利一九二二年的出版法(第一八條)上，——

(一) 對於新聞社主，發行人，印刷人，有規定但不限制其資格；

(二) 對於責任編輯者 (Verantwortlicher Schriftleiter) 之資格；

1. 成年者；

2. 對國會有選舉權者；

3. 在澳國內有住所者；

4. 國會，聯邦議會或州議會之議員，在享有免責之特權 (Immunität) 的期

間，不得爲責任編輯者；

又法國之出版法(第六條)上，——

(一)對新聞社主及印刷人，有規定，但亦無資格之限制；

(二)定期刊行物，必須設置管理人 (Gérant)，其資格爲：

1. 法蘭西人；

2. 成年者；

3. 有民權 (Droits Civils) 者；

4. 未被剝奪公民之權利 (Droits Civiques) 者；

又日本之現行制度，其新聞紙法(第二條)上，——

(一)對於社主，印刷人無限制；

(二)對於發行人與假發行人，及編輯人與假編輯人，服於同一之限制，即：

1. 施行新聞紙法，不居住於帝國領土內者；

2. 現役海軍陸軍軍人或在召集中者，

3. 未成年者，禁治產者及準禁治產者；

4. 懲役或禁錮刑期之執行中，或執行猶豫中者；等等，皆不得為發行人或編輯人。

一一 發行條件與發行行為

(一) 發行之條件

官憲對於新聞紙之發行的根本態度，最先所說的，就是特准主義與申請主義。前者是不得官廳之特准，不得發行；後者是祇為發行之申請即可，無須特准即可發行。此兩種制度，亦如前述，無論在那一國，都是由維持主義而移行於申請主義的。(第一章之二之一。)

規定於新聞紙法上的發行條件，應包含，——

- (一) 發行當事者之資格；
- (二) 發行申請及變更申請；

(三)印刷所，發行所之設置；

(四)保證金之繳付；(時事揭載之場合，)

(五)繳呈本；

(六)責任所在之表示；

等等。此外，並有以對國家的奉仕的義務，揭載官廳事項及獻本之義務等的規定。而於發行條件之不履行時，以行政處分或司法處分為結果。

(二)發行之申請

發行新聞紙，發行人應與將要發行之新聞紙的社主，或其法定的代理人，在第一回發行之前的若干日，對其責任管轄官廳，進行申請的手續。其申請書內，應具備之事項如下：

(一)題號；

(二)揭載事項之種類，(例如政治，經濟，法律，文藝，等：)

(三)有無關於時事之事項；

(四)發行之時期，或不定期；

(五)第一回發行之年月日；

(六)發行所及印刷所；

(七)社主之氏名，如其爲法人時，則其名稱及代表人三氏名；

(八)發行人，編輯人，及印刷人之名氏年齡。

(三)變更申請與休刊

具備了發行之申請手續以後，關於原有申請事項，發生變更或欲有變更時，必須向責任管轄官廳提出變更申請。其申請之義務者，與發行之申請同樣爲發行人。關於變更申請之種類，及其申請之時間，要約有如下的規定：

(一)題號之變更，(改題)；

(二)揭載事項之種類的變更，(內容之轉換；)

(三)揭載時事之變更，(應於更換之日以前的若干時提出；)

(四)發行時期之變更；

(五)發行所印刷所之變更；

(六)社主，編輯人，印刷人之變更，(須於變更前或變更後之若干日內提出；)

(七)新聞社主，編輯人，印刷人等之住所之變更。至於，在一時的休止發行的場合，通常都沒有法的規定，必須亦提出申請的手續。但是爲了新聞社在社會上之業務的或事業的責任，對於休刊，亦應作爲發行時期之變更，進行申請的手續，方爲合理。因爲休刊，也是廣義的發行時期之變更。即使是在廢刊，即任意的廢止發行的場合，也應有申請的規定，及法律責任的限制，理由當然也是爲了保證新聞事業之社會信用。

對於以上所說的發行申請，及變更申請的義務；在法的精神上，有強制的方法。

即是在違反此種義務的場合，可以認定禁止發行的行政處分，及對於違反行政處分，而予發行人以處罰。

(四)發行行爲——發賣與頒布

對於發行行爲的主義，我們作以廣義的分解，應是編輯，印刷與頒布。此與普通出版物之出版行爲的著作，印刷與頒布相照應。茲所謂頒布，廣義的是將印刷物，以有價或無價，分配於特定及不特定之大衆之謂。亦包含發賣的意味。發賣爲有價之頒布，即賣却之謂；而無價的頒佈，即贈發，陳列，貼示等之謂。發賣與頒布，亦可單謂之發行。

再具體言之，新聞紙法上之所謂發行，即包括將新聞紙發賣與頒布的行爲。發賣者，即是以販賣爲目的，祇要被賣却，即使買受者祇有一人，當然即得謂之爲發賣。但以新聞紙自身之具備公然性，其購讀者之決不止一人，或僅若干少數人，這是不待

言的。所謂分配於『不特定之大衆』云者，其『不特定，』就是『大衆』之意。至於頒布。即陳列於街路上，店頭上乃大電柱上，皆得謂爲頒布。此兩者，就是發行行爲之成立。

對於新聞紙之發行，即其發賣與頒布，在新聞紙法上及其他的法令上，都有保護與取締的規定。例如印刷郵政物，是運送上的便宜。又如強求新聞紙之購讀，可學警察犯罪之制裁，這是對於不法發賣的取締。

新聞社將其所製作的新聞紙，除其直接配送於訂戶讀者以外，尚有委托其他專營派報的商店，間接的繼續的配布於更廣大的讀者層。新聞社與派報者，關於新聞紙之配布發行，通常亦以契約規定兩者的關係。

(五) 發行之停止及廢止

一、新聞紙之發行當事者，可以任意的一時停止其發行。這就是任意停刊，普通

稱爲休刊。休刊祇是一時的停止發行；所以，與永久廢止發行的廢刊相異。在休刊的場合，準於發行時期之變更而爲申請，固然是相當的；但是休刊之期間無限的延長起來，經過一定的期間後，可以看作廢刊。縱令在其期間內，提出了休刊的申請，但事實上仍不免等於廢刊之擬制。

二、強制的停止新聞紙之發行的制度，是與發行禁止的制度相並的。爲尊重言論之自由。一般現行法上，不應認定此種制度。原則上，祇應在有違背發行之手續的場合，及在觸犯新聞紙法到某種程度的場合，而由責任官廳，爲一時的發行之禁止。

三、新聞紙因其常事者之永遠的發行廢止而失其存在，謂之廢刊。在此種場合，發行當事者除有業務上結束前後之各種責任以外；於實際行政的責任，也應如發行之最初同樣，提出廢刊的申請。并且，即使沒有廢刊之申請，事實上一定之期間的休止發行，法律上亦看作當然廢刊。

四、新聞紙休止某一定期間之發行時，法律上當然失其存在。即例如其時間的限

制爲，——

(一)自申請發行時期或發行休止之日起算，一百日之內不發行的；

(二)通過三回之發行期間，超過百日的，(例如隔月發行一回，)有三回之發行期間而不發行的；

當看作廢止其發行。不過類此之期的計算方法及其規定，各國都各有其適宜的規制的。

而且此所謂『不發行』者，不僅是指新聞紙自發的不發行而已。即是無申請，或爲虛偽之申請，或缺格，或其他的原因，而被官廳命令發行禁止，在未明定其禁止的期限，而不能繼續發行者；達於某一定之時間之限度，尙不被解禁，亦當視爲無能發行。蓋因休刊而爲發行廢止之擬制，使基於新聞紙之發行的諸種利害關係，不爲長期的置於不安全的狀態，沒有問及其休刊是爲自發的，抑係他動的的理由。對於發行廢止之擬制，可以設置休刊之期間的限制，也可以設置對發行度數的限制。

五、裁判所在處罰某種出版犯罪的場合，可以禁止某一新聞紙之發行。新聞紙亦可以因於此禁止發行之司法處分而消滅；這無異是對新聞紙加以死刑的處分。此即稱之為強制廢止。但在一般的法制上，實不應有似此苛嚴的規定。

(六)印刷所與發行所

印刷所是印刷新聞紙而多數複製的場所，不必與印刷人之住所一致。但印刷所之設置，有一個場所之限制的規定。即印刷所，必須設置在新聞紙法所能施行的區域，這自然是基於取締上之必要的。印刷所，因其為申請事項之一，所以如有違反申請的，則當亦制裁。然而此與發行所相異，不是形式記載的要件。

發行所，就是發行人發賣頒布新聞紙之場所，自亦不必要與發行人之住所一致。因為是發行人之發賣頒布的場所，所以發行人以外的，例如代理派報者等的發賣頒布的場所，即不是新聞紙法上的發行所。發行所對於新聞紙之發行，成為警察管轄之基礎。立法上雖或對於發行所與對於印刷所同樣的，沒有場所限制的明文，然為警察管

轄的關係上，也仍與印刷所同樣，不得設置在新聞紙法所能施行的區域以外。發行所是申請事項之一也是形式的記載要件之一。所以在對此有違反的時候，當亦應受制裁。如其在申請上的發行所以外的場所，而為實際的發賣頒布者，是為申請事項之違反。或者又僅在某處設名義上的發行所，而在另一場所為實際之發賣頒布，都得認為是發行條件之違反。

三 保證金制度

(一)新聞發行之財政負擔

對於新聞紙之發行，規定財政的負擔，古來就有保證金之繳付及課稅的制度。新聞課稅，在一八、九世紀的年代，曾施行於英，法，普，澳諸國。尤其在英國，曾成為一世紀半的長時期之爭論的集點。即自一七二二年之印花法令(The Stamp Act)以來，曾對新聞紙實施印花稅，及對掲載廣告之課稅。當時之官方，對此種課稅。表

面上以增加歲收爲口實，實際是出於對新聞紙之壓抑的目的。以後曾爲壓抑新聞紙及歲入之增加屢屢增稅，但至一八五三年，卽先行撤廢了廣告稅(Advertisement duty)；至一八五四年，新聞印花稅(Stamp duty)隨之廢止了；最後一八六一年，由於喀拉德司頓比(Gladstone)之努力，也將紙稅(Paper duty)廢棄了。在英國此等所謂智識稅(Taxes on Knowledge)之制度，自一七一二年迄一八六一年，繼續一世紀半，其間論爭之經過，極有意義；大部是以新聞紙發行之財政負擔當否爲主題。

保證金制度(Kantionszwang)，亦嘗爲法，比，普，澳等國所認定實行的。但是，因爲對新聞紙之發行，規定其保證金之繳納的制度，是出版自由限制之最大者；故現在除匈牙利及日本以外，其他的國家都在很久以前廢止了。此種制度之存置的唯一理由，就是在防止羣小不健全的新聞紙之簇生。但是，如果在整個法制上有更精詳的規定，則此唯一的理由，是亦無存在之必要的。

如日本新聞紙法(第二二條)：規定新聞紙中掲載『有關時事之事項』者，如不向管

轄官廳，繳納保證金，則不得發行。蓋以揭載時事，為保證金之必要條件。故此種制度，對於發行者之經濟的負擔，實質上即是言論之限制。揭載時事本是新聞紙之本質；如不揭載時事，將亦不能成為新聞紙了。苟對於大多數新聞紙之發行者，欲為時事之報導與議論為所見易，而對彼等課以經濟的負擔，不外即是剝奪彼等時事報導及議論之機會。所以保證金制度之撤廢，及其不應存置，是獲得言論自由之第一條件。在現在的意義上，對新聞之發行，課以此種財政的負擔，無論理論或實際上，都是近時代的了。

保證金制度的
沿革

保證金制度，歐洲在一九世紀之中期以後為止，曾見施行於各國。但因其阻害言論之自由，都漸次廢棄了。在初期時代的出版法制上，對於新聞發行者之財政的負擔，有保證金(Kautionen)，新聞印花稅(Zeitungssystem)等。一八五一年普魯士之出版法(Insertensteuer)，紙稅(Papiersteuer)等。一八五一年普魯士之出版法(第一一條以下)，一八六二年澳大利之出版法(第一三條以下)，一八一九，一八四八

，一八五〇，一八七一年法國之法律，（法國將此制度，曾屢廢屢行；）都承認此種制度之存在。但是德國一八七四年現行出版法之制定，即不及於此規定；澳大利亦以一八九四年七月九日之法律，消除了出版法上關於保證金的規定。比利時在一八三一年之憲法第一八條，宣言不要保證金，一八八一年之法國現行出版法，明定了不得保證金而得發行。僅有之例外的，是比較新的一九一四年匈牙利出版法之第一八條，規定政治的定期刊物，存置保證金的制度。日本明治初年並不認定此制度之存在；至明治一六年（一八八三年之新聞紙條例，始初設此制度，直至現行法仍踏襲之。第二章之三之五。）

（二）繳付的義務——時事的意義

保證金制度，雖然大多數的國家都廢止了；但因為這一制度，在各種發行條件中，是比較重要的條件，所以在此仍略作一般的記述。

首先，保證金的繳付義務者，就是對於新聞紙之發行有總括的責任的發行人。而有發還保證金之請求權者，也當然就是其繳付義務者的發行人。在規定了保證金制度的國家，此保證金之繳付的義務，應是直接由新聞紙法而產生的公法的義務；此種義務之履行，是揭載時事的新聞紙之發行條件，所以在具備了發行之申請的同時，如不繳付保證金，是不得開始為新聞之發行。

其次，所謂『時事』云者，是『社會上新發生的事件』之汎稱。那不僅限於政治上的新發生事件，而是包含了經濟，產業教育，學藝等等，及其他一切的社會上的新發生事件。即苟有現時社會上之新發生事件，皆為時事，而不問其關於社會生活的如何方面。並且關於此等之新發生事件，亦不拘其為報導，抑為議論，或係用文書，抑係用繪畫或攝影所表現的。又，此等新發生事件，亦不執其係一般公知之事項，抑未知之事實。蓋祇要是在現時社會上所新發生事件的報導或議論，即使是屬於公知之問題，然而有重大的刺激或反響及於社會人心者，亦毫不相異於新事實。

所謂『現時』，要亦非即指發行之當日或前一日；雖即是數日或數個月前的事，祇要一般社會之通念上認為是現時的，仍即為現時的時事。至於關於時事掲載之有無，是以在記事之全體所表現的記述之目的為判別的標準。縱令記事之一部，涉及時事；然如其僅係作為另有整個記事之目的副屬記述，則不能認定為是完全的時事記事。

(三)關於保證金之權利義務

關於保證金之權利義務，專屬於發行人。在發行人變更的場合，則由後繼發行人承繼之。此種承繼，是伴隨於發行人之變更，在法律上所當然的，無須有何等表示。亦不拘於前任發行人與後任發行人之間的契約如何；亦不問發行人之變更是因死亡、或適格之喪失，抑或其他的事由。因為保證金設置的主要目的，就是保證發行人對於新聞紙之發行的責任。

對於保證金的權利義務，是指將來接受發還之權利，為現時發還之請求的權利、讓渡其請求權的權利；及闕額補繳之義務，容認以之充當為訴訟賠償等之費用的義務

。在保證金納付的時候，發行人即取得接受將來國家發還其保證金的權利；這種權利，可以說是新聞紙法上的債權。這個債權當然可以讓渡。然而請求發還保證金，或將此債權讓渡，如非在廢止了新聞紙之發行時是不許的。

蓋保證金，為一般的保證發行者之資力，在發行者因對國家或名譽有罪，而對被害者有負擔金錢支付之義務時即以之為担保；如許其任意發還或讓渡，當然不能發生實際担保的作用了。所以，請求發還保證金之債權，在廢止發行之前，假令有讓渡的事實，法律上仍為無效，不發生權利轉移之實效。

所謂廢止發行時云者，是：

- (一)任意的廢刊了的場合；
- (二)視為廢刊了的場合；
- (三)原為揭載時事之新聞紙；於變更為不揭載時事の場合，(從有保證金之必要，而至無其必要，為保證金之發還，與發行廢止同樣辦理。)

(四)受發行禁止之司法處分的場合；(被強制廢刊，而無繳存保證金之必要，當可為發還之請求。但如僅受發行禁止之處分，而為一時的被強制的發行之中止，經過一定之時間，仍為復刊者，仍不得為發還保證金之請求。

故請求發還保證金之債權，在廢止發行以前，沒有讓渡性的。如果不是消滅了保證之目的的時候，原則上不能將之轉乎他人，如普通債權之移讓。否則即為自己失去應有的權利，因而亦失去發行人之地位了。然而，在以下的各場合則為例外；——以下的各場合，恰亦是保證之目的之遂行：

(一)基於國稅徵收法及準用類似的法令，對發行者之財產為強制執行，雖然是在可以請求發還保證金之前，但亦可以為此債權之請求。

(二)發行人或編輯人關於其新聞紙被判科罰金，或刊事訴訟之費用，在自其判決確定之日起，若干日以內而不能完納時，檢事可以將其保證金之一部或全部充當之。但在印刷人違反新聞紙法而被處罰金的場合，則不得以保證金充當。

(三)發行人，編輯人由於新聞記事對名譽犯了罪，於因其罪而執行損害賠償判決時，雖在可為保證金發還請求的時期以前，亦可以執行其請求發還之債權。以上，這都是為存置保證金制度而言的。如其此種制度根本沒有存在，自然無須詳細探討這制度的各項內容的；否則，如保證金之拒絕交付，及保證金之數額的規定及代用證券等等，亦皆須有更詳的陳述了。

四 繳呈本制度

新聞紙每於出版之同時，必須向其責任管轄官廳，繳呈其新聞紙之一部或數部；發行多數版（再版以下或各地方版等，）的新聞紙，亦必須將其每一內容不同之各版繳呈之。這就是發行條件中之繳呈本制度。本來新聞紙之各版，每有可取締的發行人為，如在出版警察的見地，看來應在出版之前即為繳呈本之手續；但是鑑於尙迅速的新聞紙的使命，故如其認定繳呈本為必要的發行條件之一，則新聞紙法上，對於此制

度的規定，能於發行之同時，履行繳納之義務即可。受繳呈本者，大抵是地方官廳，地方裁判廳，或其他出版統制的機關。而繳呈本之義務者，亦與保證金繳付之義務者同樣，是屬於發行人。

繳呈本制度，不單是爲取締之目的而存置的；而作爲出版物之管理的方法，亦有帶含着文化的意義的。例如英國的著作權法之第一五條，就規定對於圖書館與博物館，亦應履行繳呈本（在此種場合，亦得謂之獻本，）之義務。又如美國著作權法第一二條及第五九條，亦規定在著作權局爲著作權之登記後，須配送繳呈本於各個圖書館。此雖似係指普通之出版物而言，但事實上是適用於新聞紙的。一九二二年澳大利出版法第二一條第一項，規定：『在國內發行及印刷的一切的印刷物，由發行人，若印刷物係在外國發行則由印刷人，於頒布開始後之八日以內，將其一部無費（*Free of stock*）配送於維也納之國立圖書館，更以一部無費配送於命令所指定的大學圖書館及州立圖書館。』更於一九二二年九月二六日，基於此種規定頒布了詳細的部令。捷克，斯

拉夫出版法之第七條，規定繳呈本爲五部，官廳保留其中之一部，而將其餘各部交付於國民圖書館及大學圖書館等。意大利依從一九一〇年七月七日之法律，規定印刷物須交付其三部於檢事，檢事於受理後，即送存一部於費蘭契市中央國立圖書館，一部於司法部圖書館，一部於州之大學圖書館。日本明治二年出版條例之第六項，亦規定了有：『刻成後納其五部於學校，以此頒發於各所之書庫。』這是關於繳呈本制度之各國的立法例。

至於，關於違反繳呈本之義務者，大都沒有嚴重的行政處分，如禁止發行，禁止發賣頒布及扣留等。多祇對發行人加以一定之處分。

繳呈本與獻本
的分別

繳呈本亦稱之爲『納本』或『獻本』者。精確的說，納本與獻本，各有不同的觀念：納本（繳呈本，*Pflichtexemplaren*），是爲服從取締的規定，而無價的納付於統制或管理的官廳的。獻本（贈閱本，*Freiexemplaren*），則是爲取締以外的目的，無價的納付於圖書館等。自然獻本之義務，也是發行者之負擔。

五 責任所在之表示

責任所在之表示，是在新聞紙之各號上，必須揭載的形式記載事項（*Ursprungszeugnis*）。新聞紙法上及新聞印刷技術上，都尙無適當的用語，若以普通出版物之術語，即是所謂『版權頁。』（在日本稱爲『奧附，』即書籍之最末頁或尾幅。）依新聞紙法之規定，新聞紙之各號上，必須揭載發行人、編輯人、印刷人之氏名及發行所。此種新聞紙之『版權』的記載，也可以謂之是關於新聞紙之形式的限制。不過在報面上，不限制其揭載的處所（地位），也無限定揭載於同一處所的必要，茲再詳說其所謂責任所在之各項表示如下：

一、責任者之表示。——這不僅是表示出有發行人，編輯人。印刷人之資格者之氏名即可；法意必要求將表明是等各項資格之文字及其氏名併記的。故如某甲一人兼任發行人，編輯人，印刷人之三者，而僅記明『發行人兼編輯人』，是遺露了『印刷人』

之責任表示，即爲責任表示之違反。發行人，編輯人等之表示，是以形式的要件而被要求的，爲了取締之必要上能明其責任者。並且利害關係者，能直知新聞紙之責任者，亦便利於對此等責任者行使其權利。

二、發行所之表示。——這不僅以記明發行所之名稱即可；如載着『發行者某某。』而必須是要記明其所在之場所。蓋要求發行制之表示的法意，是爲要知道發行所之所在的地點。

三、責任所在之表示的違反者。——對此，亦沒有禁止發行，禁止發賣頒布及扣押等嚴重的行政處分。唯不掲載此種表示，或有其掲載而不實時，僅祇能對編輯人與發行人予以處罰。在此種場合，編輯人之所以亦被處罰，是因爲編輯人對於新聞紙之內容，是直接責任者。即如德國之出版法，對違反責任所在之表示者，規定即不俟裁判所之命令，亦可爲假扣押之處分，（第六條，七條及第二三條。）但此種假扣押自然是刑事訴訟的性質，限於如果遲滯即有發生危險之虞的場合，由檢查官或警察官署執行之。澳大利出版法之第六條，第七條及第三七條，也承認同樣的假扣押的法制。

第十一章 新聞紙之責任者

一 總說

(一)新聞紙法上之責任者

新聞紙之發行，如其要成爲有力的新聞紙，却不是一個人之事業，而必是多數人共勵之事業。所以，明定其在民事上，刑事上，警察上之責任的歸屬，無論是在新聞紙之取締上，又或爲第三者之保護上，都是極爲必要的。有的新聞紙法（如日本。）止於以新聞紙專爲警察之對象而爲觀察，故僅明白規定警察上之責任歸屬；而伴於事業之經營所發生的對於第三者的關係，即對於一般民事上與一般刑事上的責任，除有關於事實證明權之規定以外，完全讓之於民法，刑法及其他一般的法令。

對於事業經營上的責任者，將於以後（第十五章）評述。在此先看出版警察上之關

係，對關於發行手續警察義務之履行的責任者，與因新聞紙之內容而成刑事犯之責任者，新聞紙法上，皆有如下所述的特定其責任者的。這不僅因為新聞記事是以匿名為原則，並且因為從事於新聞編輯與發行的。事實上是有多數的人，而從此等人之中，再於一般刑法之原則，以發見其有犯意的責任者；又以辨明其責任者之範圍甚為困難，所以限於某數人少數之特定者，毋待犯意之明證，而任其責務。亦是極有必要的。

新聞紙法上之責任者之限定，有如下各項：

一、新聞紙法，以出版警察上之形式的責任者，為：

(一)發行人，編輯人，印刷人之三者；

(二)更在某種場合的責任者。是實際編輯之担当者；及

(三)掲載記事之署名者；及

(四)使正誤書，辯駁書之掲載請求，與編輯人負同一之責任；

第一項之前三者，原來就是申請事項上的責任者。後三者是特別補充的責任者。

其所以要認定補充的責任者的，主要的是爲了申請責任者單是形式的，而不任實質的可以向其責任者有逸脫之虞；故爲補充責任者之認定。在此等之責任者中，以發行人爲第一次之發行當事者，由其負責履行發行條件、及其他直接發行手續之義務，均已如前章所述。

二、新聞紙法之責任者，於本來申請責任者之外，限定於右所揭出之少數者。蓋新聞紙之採訪，通訊，編輯，印刷，發行等工作，實際是有待於多數人之共勵的。故新聞紙法之設特別規定，以特定補充的責任者，不是爲刑法共犯之適用，以增加刑事責任者之旨趣；而是在申請責任者之外，依該法以限制罪之刑事責任者的旨趣。

三、新聞紙法上之責任，如右所述，局限於少數之人，不及於其他。尤其持主（新聞社主，事業主，）是否也爲新聞紙法上之責任者，依以上所述，則有問題。

持主之地位及其資格等

所謂持主。他的地位：（一）從事業之實體上說來，主持就是事業主。如不自兼發行人與編輯人，則對於發行人與編輯人及其他的記者

等，是民法上的所謂使用者；而發行人，編輯人及其他的記者等，則為被用者。(二)在新聞紙法上，持主之氏名(如其為法人時，則其名稱及代表者之氏名，)必為申請事項之一。(三)其在新聞社中之地位，應即是以發行人之主體的地位，而為全社之總括的責任者。

關於持主之資格之限制，與及在新聞紙法上之責任設定，是新聞法制之法論上，有考究價值的問題。因為持主雖然不是直接的新聞紙之作成者；但從一般現象看來，普通持主之意見，常反映或影響於新聞紙之論調，故持主實是新聞紙之責任作成者。例如在本國以外的事業主，是否可以允許其投資在國內發行新聞紙，這就是關於持主的資格問題。

法律上更應規定持主之賠償義務，及其担保義務。如法國出版法，其第四四條就規定，新聞社主於因其所使用者之不法行為，為第三者之利益而被判決金錢賠償之時，負其責任。又一九二五年意大利新聞紙法，其第四條規定：基於新聞事犯判決敗訴

，關於損害賠償，裁判費用等之支付義務，新聞社主及發行人，爲私法上之連帶債務者。又其第五條亦規定：機械活字及其他印刷場內之一切器物，爲右項支付義務之担保；然如新聞社主供托一定之保證，則可免除右項之担保責任。

(二)責任的絕對性

新聞紙法上之責任，是發生於形式的；即是基於以發行申請上之責任者所申請之事項而發生的。這對於編輯人是重要的。不問其是否實際的編輯了發生是種責任問題之事項；而祇是依是否申請而決定。所以編輯人在某種場合上，祇是名義上之傀儡。然爲了不放任在傀儡之背後圖免其實際之責任者，所以新聞紙法，應於申請上之編輯人以外，對於實際的擔當編輯者，也規定其與編輯人負同一之責任。

對於新聞紙法上之犯罪，不問真實之犯人如何，而祇處罰申請上的發行人與編輯人等；所以此等人之責任，不得不說是絕對的責任。蓋通常新聞紙法，由於貫徹取締

之目的旨趣，對於新聞紙所設置之申請上的發行人與編輯人。概不問其事前之是否知情，必絕對的負擔對於新聞記事的責任。此種責任之絕對性，亦如前所述，是以新聞關與者之多數性，及新聞記事之匿名性為基礎而置定的。

責任者所負擔的絕對的責任，——

(一)不必編輯人事實上曾自編輯成爲問題之記事；發行人，編輯人亦不得以揭載發行之當時本人不在爲藉口而免其制裁。

(二)不問其犯意之有無；即在設有犯意的場合，發行人，編輯人仍不免其制裁。

(三)實際之編輯担当者，即使亦已負擔其責任，然仍不影響發行人，編輯人之責任；實際之編輯担当者，從實際之記事之署名者的方面看來，雖其已自負其責任，但這決不是代替了名義上的責任者之地位，因而使其不負擔其責任。

(四)發行人，編輯人，印刷人於共負責任之場合，乃是基於其各自所獨立負擔的形式的責任；而非基於共犯的關係。所以在此等者之間，不必要具備共犯之

要件。

以上，是表明了責任之絕對性。但這是理論上的正面的法的解釋；所以這絕對性，也即是苛酷的抑制性。

新聞紙法上之責任者，所負的絕對的責任，祇是對於新聞紙法上之犯罪；至新聞紙之刑法上之犯罪，例如犯了損害名譽罪等之場合。除依從刑法之規定外，自無須負其他多重的特別的責任。並且在此種場合，亦不問其是否為編輯人，發行人，或實際之編輯担当者，或為記事之署名者；而祇依刑法以定其刑責之担当者。

責任者之傀儡化

如何防止責任者之傀儡化 (Stohmannertum)，是新聞紙法根本的問題之一。比如新聞紙法上所規定的編輯人與發行人，從其本來的

精神說來，原豫想是發行或編輯的真實業務之担当者；但在實際上，以申請的名義上之編輯人，為刑責之負擔者，利用之以迴避實際編輯人之責任的事，非常的多。責任者特定制度，就是有實際的負擔責任的理由及資格者，而實際的負擔其責任，這是本

來之目的；各單祇以傀儡而被處罰，失却制度之實效。意大利的法西斯蒂政府爲補正此種缺憾，曾講求澈底的方法。（第一章之五。）

筆者非絕對的
責任者

記事之筆者，即著作者，新聞紙法不要求其必須表示氏名於報上。

這就是新聞記事之匿名性。匿名性在對於讀者大衆之關係，及對於國家的關係，持有重要的意義；但對於這匿名性的保護，成爲今日新聞紙法上之一原則。（第六章之一。）

所以新聞紙法上，不追及著作者之責任。僅於記事署名之場合，向其與編輯人同一之責任。保護匿名記事之原則，爲不署名於記事，新聞紙法上不僅不追及著作者的責任，並且更進的認定編輯人對於記事之證言拒絕權。

（三）責任者之適格兼務交替

絕對的責任者之中，對於印刷人沒有特別的資格之限制；但對於發行人，編輯人

稍有嚴重的限制。(本章後述。)此等之責任者，在新聞紙之發行手續上，及關於內容上有違反義務的場合，即被科刑罰；故成爲法人之公司，不得爲此等之責任者。公司之法定代理人之業務執行者，於違反新聞紙法而印刷發行新聞紙時，即作爲業務執行者之一己的行爲而被處罰。

發行人，印刷人，編輯人三者可以互爲兼任；因爲新聞紙法上，大多不列禁止兼務之明文，自然沒有禁止其兼務的根據。但在兼務的場合，其刑責是個別成立的。

發行人，編輯人至死亡或缺格時，後任者承繼前任者之地位，都是對於新聞之編輯發行的當面責任者。例如，對於前任者有禁止發賣頒布的命令，或檢察官扣留記事之命令等行政的處分時；對於後任者，當然有其效力。所以即使後者不是命令送達之書面的接受者，但如違反此種命令時，不能免受制裁。因爲此種行政處分，不是嚴格對人的，即不是置重於特定之『人』的；而是置重於特定之『新聞紙』的，所以承繼前任者之地位の後任者，亦當然有奉行命令的義務。

(四)關於責任者之諸制度

對於因新聞之內容的犯罪，依刑法之一般的原則，發見其可被處罰的責任者，或對其之辨別，是頗困難的。現代新聞紙，其記事是依於採訪，通訊等所作成，而至編輯印刷，頒布為止，在其各個的部門，其關與的人實是很多數的。加之，新聞記事以匿名為原則，更在某種立法例上，規定即對記事之出處，亦無證言之義務。為此，對新聞犯罪，如不設何等特別的方法，則可處罰之責任者，有逸脫及誤指之虞。出版法制上，一般的探求其責任的方法，認定凡有三種：

(一)階段的責任制度(System der responsabilité par Cascades)。

(二)責任者設置制度(System der Gerantenhaftung)。

(三)過失者處罰制度(System der Fahrlässigkeitsstrafen)。

又稱(一)為比利時主義；(二)為法蘭西主義；(三)為普魯士主義；亦都是以其主

要之沿革而來的名稱。此種之制度，不是採用其一即不得再採用其他的；同時併用此種之制度的立法例也有；例如德國。茲分別概說此等之制度如下：

一、階段的責任制度，——

此種制度，是以出版物之作成，發行，頒布等之關與者，循其一定之順序而負責任的制度。其順序，在比利時是如：（憲法第一八條，及一八三一年七月二〇日關於新聞紙之勅令第一一條及判例。）

(一) 著作者(Auteur, Autor)。

(二) 發行者(Editeur, Verleger)。

(三) 印刷者(Imprimeur, Drucker)。

(四) 頒布者(Distributeur, Verbreiter)。

此等四者，無須其各個故意過失之證明，而有絕對的責任。但如其中之一人已受處罰，處罰即不及於他者。又，前順位者(Vormann)被後順位者所指示(Rennenen)

的指候，雖為被動，然仍不能免却其自己的責任。所以著作家到最後常負其責任。發行者祇在不能指示著作者或其所不願的時候，方負責任。以下都同稱。此種方法，是最先向最易捕捉的頒布者，印刷者，發行者等，問其責任；由此等諸人，逐層證明其前位者，順次的免除其責任，適到最後追求至著作者為止。

所謂比利時主義的先驅，無論在德國或法國，都被承認。在比利時嘗成爲一種政治問題，至一八三一年二月七日始於憲法第一八條第二次規定：『知得著作者且其在比利時有住所時，不追訴編輯人，印刷人及頒布人。』故普通稱此種主義爲比利時主義。此種主義，在種種的修正之下，曾被撒克遜，巴登，澳大利及其他諸國所採用。即法國亦大體採用於一八八一年七月二九日之出版法上；但將責任者之順序，改爲：

(一) 管理者(Gérant, Geranten)、及發行者(Editeur, Vealeges)。

(二) 著作者(Auteur, Verfasser)。

(三) 印刷者(Imprimeur, Drucker)。

(四)銷售者(Vendeur, Verkäufer)・・

(五)頒布者(Distributeur, Verbreiter)・・

(六)張貼者(Afficheur, Anschlagler)・・

這是規定於法國出版法之第四二條的。不是以著作者為終局的責任者。並且第四三條更規定着，告訴管理者或發行者時，著作者必作為共犯(Complice)，教唆從犯，而同被告訴的。自比利時，法國開始，至勾利亞，瑞士及近年之南斯拉夫(一九二五年出版法)，都先後採行着此種主義。德國出版法，亦採用此種主義之一部，以責任之順位為：

(1)著作者(Verfasser)、投書家(Einsender)及編輯者(Herausgeber)——不是定期刊行物時，及為定期刊行物時之——責任編輯者(Verantwortlicher Redakteur)・・

(11)發行人(Verleger)・・

(三)印刷者(Drucker)。

(四)頒布者(Verbreiter)。

如證明自己之先順位者時，即免受處罰；規定於該國出版法第二一條之第二項。亦即所謂由於先順位者證明(Vormannbenennung)之負責制度。

二、責任者設置制度，——

這種制度，就是各新聞社設一定之責任者，而使其負一切之責任的制度。如法國出版法第六條，限各新聞紙之置責任管理人(Gérant responsable)；及德國出版法第二〇條第二項之置責任編輯人(Verantwortlicher Redakteur)等，使此種責任者負完全之責任。日本之申請編輯人，發行人等之絕對的責任主義，當也屬於此。

法國於一七九六年四月一七日，及一八一九年六月九日之法律，承認定期刊行物之編輯者的絕對的責任。繼又於一八二八年七月一八日之法律，確立了責任管理人之制度。此種制度之旨趣，是因定期刊行物爲多數之人所作成，而在其中選定一人或數

人監督編輯；此種監督編輯者在法國即稱爲責任管理人；且必須申請於檢事局及表示於刊物之各冊上。管理人負關於因出版物之內容而犯罪的責任，而不問其有無犯意，及真實行爲者之是否被處罰。這制度之本質，即於真實之行爲者以外，而使一定之人，即使證明其無犯意，終亦負絕對的責任，此制度起自法國，曾以很少的變更，被採用於巴登之一八三一年一月二八日的法律；其後又輸入德國了。

德國以責任編輯人代替管理人，在能證明無犯意的場合，得免被處罰。即德國的責任編輯人，審查記事之全內容，有不公表可構成犯罪之記事，及監督之職務；若在有構成犯罪之記事的場合。責任編輯人任其刑責；雖然責任編輯人沒有犯意，亦免去其證明之責任。責任編輯人之制度，結局有墮於成爲爲了責任之責任者之虞，在德國也起了所謂責任者傀儡化(Strohmann, Scheinredakteur)的問題。

比利時主義與法蘭西主義，對於一定之人，即編輯者印刷者，頒布者等，其沒有犯意之證明而受處罰之點，是一致的；不過，對真實之行爲者之處罰，即免去上述諸

等人們之處罰之點，却是比利時主義與法蘭西主義所根本相異的。

三、過失者處罰制度，——

此種過失者之處罰制度，最初是規定於一八五一年五月一二日普魯士之出版法上的，故普通謂之普魯士主義。尤其因為澳大利於一八六八年之出版法上，亦有此種主義之規定，更得溯及至一八五二年。此制度與前述兩種制度所根本相異者，即為對出版犯之責任，先從刑法之一般原則而決定，所以如無犯意之證明，即不被科刑罰；且責任編輯者，發行者，印刷者及其他關與者，即使依刑罰之原則不得處罰的場合，也有對此等諸人作為有過失而處罰的。即是認定特別過失之責任；在作成，頒布有可處罰內容的出版物的場合，即使不得處罰以其關與者為有犯意之行為者，而此等之關與者，亦以其因違反職務上之注意義務而有責任。此種制度之根本思想，關於與出版物之作成，頒布的責任編輯者，發行者，印刷者等，因其協助於職務上有可處罰內容的出版物之作成，頒布，而有注意於不觸犯出版犯罪之義務。違反此種義務，公表

了有可處罰之內容的出版物，是即爲過失。所以，此種制度，亦可說是等於設置了一羣私的檢閱官，豫防社會性的出版物之出現。德國出版法第二一條第一項，及澳大利出版法第三〇條第一項等之規定，即此制度。

一 發行人——假發行人

(一)發行人之意義，職務

發行人，即担当發賣頒布者之謂。在新聞出版法制上，規定爲新聞紙之發賣與頒布之担当與管理者，就是發行人。這裏所說的發行頒布，是指第一次的發賣頒布；而不是說爲第二次以下之發行的販賣銷售者。發行人以第一次發行當事者之資格，而爲種種發行手續上之職務的履行；是與編輯人共同爲新聞紙之中心，其責任最廣而且最重。即如爲發賣申請與變更申請，納付呈獻本，繳呈保證金等手續上之事項，自有單獨的責任；而在新聞紙掲載有違背法律的場合。即關於新聞紙之內容事項，也與編輯

人共有刑事上之責任。又如官廳方面對新聞紙所發布的命令及其他的告知，發行人亦爲其受領者。

(二)發行人之資格的限制，

發行人之資格的限制，與編輯人是同一的。一般的新聞紙法，大抵有如下列的規定，即當其中之一者，就沒有發行人的資格。——

(一)不居住在新聞紙法所能施行的國土區域以內者。——此爲住居之限制。如德國出版法，也設立對於責任編輯人之限制。(該法第八條。)

(二)現役陸海軍軍人，或在被召集之兵役中者。——此爲身份之限制。

(三)未成年者，禁治產者，準禁治產者。——此爲個人財產地位的限制。

(四)在被懲役或禁錮之刑之執行中，或在執行猶豫中者。——此爲法律責任之缺格的限制。

此四項中之任何一項，都是發行人，編輯人之缺格者。由於此諸項之限制，其所

以成爲缺格者之理由，或係爲取締上之必要；或係爲與公務之不相容；或係難於負擔重大之責任者；或爲在監中或謹慎中者。

其次諸點，則大多無關係於資格之限制。——

(一)不拘男女之區別。——祇有日本明治二〇年之新聞紙條例，曾規定以男子充任爲要件，但自經明治三二年之改正以來，卽不拘男女之性別了。

(二)無本國人與外國人之區別。——定期刊行物以責任者之有國籍，爲資格上之要件之立法例，如一九二七年波蘭出版法之第二一條，一九一九年芬蘭出版法之第二一條，及一九一九年立陶宛出版法之第一三條。德國出版法第八條，對於責任編輯人，也有同樣的限制；澳國之舊出版法的第一二條，亦限定責任編輯人必須爲澳國之臣民，但該國一九二二年之新法，其第一八條，卽撤消了這限制。法國出版法之第六條，亦規定新聞紙或定期刊物之管理人。以法蘭西人爲資格之要件；日本明治二〇年之新聞條例的第六條，亦規定有日本之國籍爲要件，但到明治三二年之修正後，對於國

籍之有無，不成爲法律上之要件了。如其不是厲行絕對的文化上之鎖國政策的；則國籍應無區別。

(三)不以有公民權爲條件。——德國出版法第八條規定，定期刊物之責任編輯人以有公民權者爲要件；澳國一九二二年之出版法，限定責任編輯人以對國會有投票權者爲要件，(該法第一八條；)法國出版法之第六條，以不因裁判之判決而被剝奪公民之權利者爲要件。但是一九二五年，南斯拉夫出版法第一一條，及一九二四年捷克。斯拉夫出版法第二五條，以及日本之現行新聞紙法，同都不以有公民權爲要件。因爲沒有國籍的限制，也即無公民權之限制了。

(四)不以得爲刑事上之追訴者爲要件。——德國出版法之第八條，就有這樣的規定。然而認定不得爲刑事上之追訴者爲責任者，是即『無責任的責任者』(Unverantwortliche Verantwortliche Redakteure)。所以，一九二五年，南斯拉夫出版法之第二一條，一九二七年波蘭出版法之第二二條，及一九二二年澳大利出版法第一八條第二

項，都規定代議士不得為責任編輯人。

(三) 發行人之責任

發行人，其所負擔新聞紙法上之責任，應如次，——

- (一) 無資格者謊詐事實而為發行人時；
- (二) 違反印刷場合設置之限制時；
- (三) 違反伴同發行之申請的是繳本之義務時；
- (四) 違反關於掲載事項之申請義務時；
- (五) 違反關於假發行人及假編輯人之選任義務時；
- (六) 違反關於新聞責任所在之表示的義務時；
- (七) 違反關於保證金之義務時；
- (八) 違反禁止發賣頒布命令，禁止輸入移入之命令，禁止掲載命令，及禁止發行之裁判等時；

(九)違反陸海空軍，外交最高長官之記事禁止命令時；

(一〇)揭載紊亂安寧秩序，及敗壞風俗之事項時；

此十大項目之下，其表現於事實上，極爲詳細與繁煩，此爲發行人責任重大的所
在表示。

(四)假發行人

發行人至死亡或缺格時，必須要設定後任之發行人。在；——

(一)發行人之死亡或至缺格者時，而尙未設定後任之發行人之間；及

(二)發行人有一個月以上之時間，旅行於新聞紙法所不能施行的領土內時；

即必須設定假發行人，以代理發行人之工作與責務。在此種場合如不設定後任
發行人或假發行人時，則無論事實上或法律上，皆不許新聞紙之發行。對於假發行人
，是準用關於發行人之規定的，資格上之限制，發行上之責任，乃至其他一切，均與
發行人受同一之處理。

三 編輯人——假編輯人

(一)編輯人之意義、職務、資格限制

法律規定，關於發行之重要責任，由發行人負擔；同時，對於新聞紙之內容的記事之編輯，或獨立的，或與發行人共同的負其重要的責任。編輯人者，是擔當編輯事務，即原稿之取捨，選擇，整理之事務之謂；是新聞紙之性質上絕不可缺的機關。新聞紙是與普通之出版物相異，係成於多數人之中的各個文書圖畫所合成的一個編輯物；所以在各個圖畫文書作成者之外，尚必要其合成者。即如出版物法案上規定着的，所謂管理新聞紙或雜誌之編輯者。

編輯人與發行人，同是新聞紙之作成上的重要責任者；所以對於編輯人之資格，也加以與發行人同樣之限制。(本章之二之(二))。而法人之不得為編輯人，亦如前述。(本章之一之(三))。

(二) 數人之編輯人

新聞紙之某一版，或由於某一種記事之種類之不同，通常多是有二人以上的編輯担当者。法亦預想着得有二人以上之編輯人；而在其中選定一主要擔當編輯之事務者，作為申請上之編輯人。這就是新聞紙法上負絕對責任的編輯人。然而其實際之擔當編輯者，亦須與申請上之編輯人負同樣之責任。後再譯述（本章之五之（二））。

(三) 編輯人之責任

編輯人所須負之責任，須如下之諸場合。內中自（二）至（八）是與發行人共負的責任；在（八）以下者，編輯人必須負其單獨的責任。

- (一) 無資格者謊詐事實而為編輯人時；
- (二) 違反關於掲載事項之申請義務時；

(三)違反關於新聞紙責任所在之表示義務時；

(四)違反禁止發賣頒布命令，禁止輸入移入之命令，禁止揭載命令，及禁止發行之裁判等時；

(五)違反陸海空軍，外交最高長官之記事禁止命令時；

(六)揭載紊亂安寧秩序，及敗壞風俗之事項時；

(七)違反正誤之義務時；

(八)揭載豫審之內容，檢事之禁止事項，秘密之公文書及其他違法之事項時；

(九)揭載煽動或曲庇犯罪，對犯人或被告人之賞恤救護，或陷害被告人之記事時。

編輯人之責任，因為是絕對的；所以實際之編輯担当者及記事之署名者等，即使另有負擔責任之場合，對於自己之責任，仍不受其影響。而且編輯人對於新聞紙法上之罪，不論其犯意之有無，仍須負擔特別之刑責；但刑法上之犯罪，例如對於名譽損

害罪，則可不負特別之責任。關於此點，已有一般的說明了的。（本章之一之（四）。）

（四）假編輯人

編輯人死亡了或成爲缺格者的時候，必須設定後任編輯人。在——

（一）編輯人死亡或至缺格者時，而尙未設定其後任者之間；及

（二）編輯人有一個月以上之時間，祇行於新聞紙法所不能施行的領土內時；

卽必須設定假編輯人，以代理編輯人之工作與責務。與發行人之場合同樣。如不記定後任編輯人或假編輯人時，不能爲新聞紙之發行。對於假編輯人，是進用關於編輯人之規定的。資格上之限制，與編輯上之責任，乃甚其他一切，均與編輯人受同一之處理。

四 印刷人

印刷人，是擔當以機械或其他的方法，而為新聞紙之複製即印刷者。所謂擔當印刷者，是對於印刷有責任，而為統括的指揮者。並不一定要自為印刷的機械的作業，即不擔當印刷行為，如印刷代理者，亦非印刷人。並且也不是僅指事實上為其各個之作業的印刷職工之謂。印刷人大多是印刷設備之所有者及其管理者；印刷設備如屬於數人或團體之共有或管理時，或屬於法人之所有時，則以其業務上之代表者為印刷人。實際並不擔當印刷，單以負印刷之責任者，為形式的申請，是不實的申請。

印刷人在新聞紙法上，普通祇對於刑事犯中最嚴重的揭載危害國家事項之罪有責任。所以對於他的資格，亦與發行人，編輯人無何等相異的限制，尤其印刷所設置之位置，是限制其必須在新聞紙法所施行的區域以內，發行人如違反此種限制時，印刷人當受處罰。

印刷人不妨兼任其他之責任者，但是法人不得為印刷人，亦如前述。（本章之一之（十）。）以印刷人為責任者之一人，自然是基於新聞紙之取締的必要的；但從今日

新聞紙之製作過程看來，其為新聞紙法上之責任者的理由，寧是很少的。因為印刷人多是技術工程的担当者。

五 其他的責任者

(一) 其他責任者的意義

法律對於左列讀者，特別進用關於編輯人之責任的規定。此等讀者，對於本來之申請責任者，謂為特別之補充責任者。——

(一) 在編輯人以外之擔當實際編輯者；

(二) 署名於掲載事項者；

(三) 正誤書，辯駁書之掲載請求者；

以上三者，其所以進用關於編輯人之責任的規定的，祇是使其負擔新聞紙法上與編輯人同樣的責任；而不是使其代替編輯人，而負擔其全部的責任。

此等人之以其爲特別的責任者的，因有與編輯人負共同之責任的意味，所以此等人已另負了責任的，本來申請上的編輯人，仍不能免除其責任。因爲本來申請上編輯人之責任，是絕對的。

申請責任者，即發行人，編輯人，印刷人之外，因記事之內容而負新聞紙法上之罪的刑責者，限定於茲所列舉者、（本章之一之（二）。）所以，如單純供給材料者，採訪者，起稿記者及校對者等，都不負新聞紙法上之責任。雖知道某一記事揭載於新聞紙，交付其原稿於編輯人，而幫助爲構成新聞紙法上之犯罪事項的記載，亦都不該當於右記之特別責任者。但關於其他一般刑法上之犯罪，則依一般刑法之原則而決定。又起稿原稿的記者，也不是新聞紙法上之責任者；祇是在對其原稿被登載了的部份，有自行取捨選擇之任務時，則以編輯擔當者的地位負責。而在已署名於記事的時候，自然以署名者之地位負其責任。

對於以記事之內容而爲新聞紙法上之犯罪的罰條，本來適用於申請責任者的編輯

人與發行人；當然不適用於此以外的人。所以對於實際之編輯担当者及記事之署名者，如適用此項罰條，必須要根據其實務上之犯罪的證明。

又實際之編輯担当者，負擔責任的場合；假令亦已署名於掲載記事，亦僅祇以實際編輯擔當者的地位而負其責任；而不是以其他署名者之地位，負擔其責任的。蓋作為署名者之責任，是對於作為編輯擔當者之責任，為一種補充的關係，以此兩種資格任其重複之責，是少有理由的。

(二)實際之編輯担当者

所謂實際之編輯担当者，即係指以編輯人而表示氏名於新聞紙上以外，而擔當現實的編輯事務者之謂。對於其所擔當的，是屬於新聞紙之全部，抑屬於其一部，沒有區別。即包含所謂版別的編輯者，與特定記事頁的編輯者。但在普通出版物法案上，並不設立版別編輯者之明文；普通出版物，根本沒有版別。

現在一般的實情，申請上的編輯人大多祇是名義上之責任者；為負擔刑責而設定

的傀儡，甚爲不少。所以立法手段上，爲求法的嚴密起見，要講求申請上之編輯人與實際的編輯人之一致；而且對於責任編輯人，如非具有一定之資格者不得就任，亦有設定其限制之必要。

(三) 記事之署名者

署名，並非一定必要明記其氏名。單以姓氏或名，又或以別號，通稱，筆名等，祇要是特定之人，爲表示其自己而使用的，卽認作爲署名。以別號等爲署名之主人，由一般刑事訴訟之手續而明定。署名者就是執筆者，故於法人之商號，屋號，國體名等之表示，不能謂爲署名。署名於揭載記事者，卽認爲是其記事之著作者，但實際之著作者，亦不署名時，卽不被處罰。尤其在新聞記事構成刑法犯的場合，例如在構成名譽損害罪等的場合，不署名之執筆者或通訊員等，亦依刑法之一般原則，以作共犯論。因爲以署名者爲責任者，所以廣告主在某種場合，亦得爲責任者。

(四) 正誤書等之揭載請求者

正誤書或辯駁書，自本人或直接關係者爲揭載之請求時，因在一定的條件之下，必須爲其揭載；所以對於此等之事項，請求者自當負其責任。但在此場合，要求氏名之明記，所以對其責任的規定，也是包含於記事之署名者之中。

第十二章 對於新聞紙之行政處分

一 總說

(一) 行政處分與司法處分

新聞紙之違反法規，或者是關於發行手續，或者是關於掲載記事之內容。前者，是違反關於發行申請，變更申請，保證金之繳付，發行人編輯人之資格限制，印刷所之限制，責任所在之表示，正誤義務等的規定。後者，是違反關於直接間接之禁止掲載事項。對於此兩種違反之制裁，有行政處分，有司法處分，或是兩者併科。

在違反關於內容的場合，於處罰發行者及編輯者等以司法處分之外；與此個別獨立的，認定有禁止發賣頒布，扣留及其他之行政處分，是爲了惡害的記事。例如：妨害公安或風俗之結果，乃因於違法內容的新聞紙之流布而發生或擴大的；所以在其結

果發生之前，即先得禁其流布，以防止實害的發生，或者是藉以減輕其惡害結果的程度。

行政處分，如右所述的，是在防止揭載了惡害記事之新聞紙之流布，以此而阻遏社會之蒙受惡害之發生或擴大，爲其首要的目的。反之，司法處分，則是對於干與於揭載惡害記事之新聞紙的作成與流布的人們，以排除其反社會性，爲直接的目的。所以兩者之手段，要件，責任者，效力，是互相異趨的。要之，兩者都是相互的要把違法內容的新聞紙，毫無遺憾的從社會上消滅去。

(二) 行政處分之獨立性・終局性

也有一種認定行政處分之獨立性與終局性的法制，對於新聞事犯與出版事犯，事實上等於設定了一重的處罰方法。如日本便是如此。這是可注意的。

日本的現行法，不以發賣頒佈之禁止及扣押等之行政處分，爲對於司法處分之豫

備的處分；而爲完全獨立的。即第一，在爲此等行政處分的同時，無需向司法官憲告發。在日本刑事訴訟法上，有官吏『因行使其職務，而作有犯罪之資料時，可爲告發』之規定（該法。第二六九條，）故爲行政處分之官廳，大都是負有告發之義務的。但如不作有犯罪之意料，以行政上不隱當的理由，仍不得不爲行政處分；日本的現行法上，亦有可爲此解釋的餘地。其次，裁判所之裁判的結果，亦無何等之影響及於行政處分。即使裁判之結果爲無罪，行政處分自當成爲無效，然亦不必定取消其處分。如其他國家之制度，行政處分的廢棄或保持，完全依裁判所之判決而決定；與此大爲相異。

凡認定禁止發賣頒布，扣押等之行政處分的根據，到裁判反社會出版物之流布止，不能放置；當然不能禁止發賣頒布或扣押。故終於以司法處分爲中心，把言論出版之自由，一切如非依公明之裁判，不得限制，當然祇信行政處分僅爲一時的假處分的性質。然而日本之實際的情形，是主客顛倒，雖已爲行政處分，但並不必得事件移於司法裁判所，大都祇僅爲行政處分而已。這是甚爲不當的。倘使把已爲了行政處分的

一切事件，移於司法裁判所，則司法上有辯護制度，亦有上訴制度，而可以間接的審查行政處分的當否。然而，把一切的事件，都移於司法裁判，不是行政官廳之所願的。這樣，不予以受司法判斷之機會，即以行政處分爲終局的，沒有申訴不服的方法，結局事件當事者，由於發賣頒布或扣押等之處分，雖蒙受了巨額的損失，也完全沒有一爭其處分之當否的機會。憲法所保障的言論出版之自由，就實質上被傷害於行政官廳之專斷。所謂警察國時代之遺風，就是類此的，以行政的權威，摧殘法律的權威。

新聞紙之發行禁止，發賣頒布禁止，扣押等的行政處分，與普通出版物相同，以其爲終局的處分，即完全沒有救濟之道。以關於言論出版自由的限制之重要處分，僅委置於行政官廳之專斷，這是很違反時代的意義的。

(三)各種之行政處分

對於新聞紙之違法發行，其行政處分的種別，原因，以及有處分之權限的官廳，可以約略列舉其類例如下：

一、揭載之禁止

A 關於在搜查或預審中之被告事件有必
要時；

檢查官

B 已禁止發賣頒布，與其原因同一主旨
之事項而有必要時；

內政部

C 關於軍事事項之必要時；——軍事最高長官

D 關於外交事項之必要時？——外交部長

二、發行之禁止

A 發行或變更申請之不履行或不確實；

管轄地方官廳

B 不繳納保證金；

三、發賣頒布之禁止

A 紊亂安寧秩序；

內政部

B 敗壞風俗；

(或社會局)

A 紊亂安寧秩序；

B 敗壞風俗；

內政部

四、扣 押

- C 違反輸入移入禁止，
 - D 違反禁止發行之裁判，
- (或社會局)

五、輸入移入之禁止

- 已為紊亂安寧秩序或壞亂風俗二回以上之發賣頒布之禁止時；
- 內政部
(或社會局)

六、發行之禁止

- A 違反軍事最高長官之禁止揭載命令；
 - B 違反外交部長之禁止揭載命令；
 - C 紊亂安寧秩序；
 - D 壞亂風俗；
- 裁判所

各種新聞法制之現行法，大抵都認定以上六種之行政處分。但其中之第六，不僅實質上是行政處分，在形式上亦成爲司法處分。（故於下章再述。）此等行政處分之中，——

(一) 設立禁止掲載事項之處分；

(二) 關於違反發行手續之處分；

(三) 以下，大抵都是以掲載記事内容之違法爲原因之處分；

在現在，如特許制度，發行前檢閲制度之純然的『防遏之處分』(Preventivmassregel)，自然已不是新聞法制之唯一的原则；而在事後之取締的所謂『鎮壓之處分』(Repressivmassregel)，却成爲新聞法制之主要的內容。上列各項行政處分，都是防遏之處分。

行政處分中，除發行禁止外，還有一種發行停止。前者是對新聞紙之發行，爲將來永久的禁止，即是奪殺了新聞紙之存在的處分；而後者是在某一期間之內，禁止新聞紙之發行，一俟停止之事由已告終止，即可繼續發行。

以上各種行政的處分，在以後再作各個該當的說明，都是以刑罰來確保保牠的遵守的；即是違反了這些行政處分時，編輯人或發行人，或兩者被處罰。至如發賣頒布之

禁止及扣押的行政處分，也都是國家行政機關的行爲。所以，假令其有違法之點，因此而發生侵害私人權利的結果，則構成該行政機關的個人，藉公法上處分之名，故意侵害私人之權利，則對此種行政機關的行爲，是否可適用民法，國家也以構成國家之機關的個人，共負民法上損失賠償之義務？此一問題，是最值得新聞立法上之注意的，因為代表政府的行政官廳，爲了抑壓言論，常以揭載記事之違法爲理由，屢屢利用其權限，演成所謂摧殘言論的惡果。所以凡違法的發賣頒布之禁止及扣押等，應設置國家賠償損害的制度。

一一 揭載之禁止

(一)有權限的官廳・得爲禁止的事項

一般現行法上，對於有禁止揭載之權限的官廳，以及可以被禁止的事項，大約如前表之所指；

(一) 檢事(檢察官)關於在搜查中或預審中之被告事件，可以命令禁止揭載；

(二) 認爲紊亂安寧秩序及防害風俗，被禁止發賣頒布，內政部(或社會局，或其他同類之官廳)，得禁止將來同一主旨之事項的揭載；

(三) 陸海空軍最高長官，可以禁止或限制關於軍事事項之揭載；

(四) 外交部長可以禁止或限制關於外交事項的揭載；

一、各新聞紙法，關於以上諸點之規定，以在搜查或預審中之被告事件歸於檢察官，軍事的歸於軍事最高長官，外交的歸於外交長官，社會秩序與風俗的歸於內政長官，與其各個以禁止或限制記事揭載之權限。即是法律將言論出版自由之限制，在某種範圍內，委任之於此等之責任官廳。

二、檢事之關於被告事件揭載事項禁止，平常是頻繁行使的。但是軍事長官或外交長官，關於軍事外交揭載事項之禁止或限制，特別是在非常時行使的，如日本在日德戰爭之初，對於所謂『關於軍機軍略事項』，『重大影響及於國交之事項』，規定如

非預得許可之外，即禁止掲載。這種許可主義，亦不外是掲載事項之事前檢閱的意味。

三、關於對治安有重大影響的事件，其掲載之禁止或限制，是屬於內政長官或他有維持治安之責的行政官廳。但是此種權限之賦予，從言論出版之自由的原則看來，若是將此權限擴充到廣的範圍時，毋寧是從法治國到警察國，從言論自由到檢閱制度的逆轉。所以，此一規定的解釋與運用，必須予以嚴格的限制。而且所謂『維持治安』之一詞，其內容常是廣泛而不明確，倘以此為口實，而達到抑制言論自由之實目的，其必遭受非難，當所不免。自然是有詳加研究的餘地的。

四、以上都是說的平常時的；在戰時或者社會有重大事變之際，即所謂為維持治安，施行戒嚴時，在戒嚴地帶中，戒嚴司令長官，認定新聞雜誌廣告等之有妨害於時勢的，亦有所謂非常的權力，得為禁止或限制。

事實上的記事

對於掲載事項之禁止，大都是不能預先指示其事項，而發出禁止記

禁止命令

事的命令；却是實際的以勸諭，警告，怨談等的方法與形式，使其自動的停止揭載，即如謂：『某某記事務希考慮揭載，』或『萬一揭載時，將受行政處分，特預先通知，』等等。雖然即使違反了此等之通知或警告，未必即受刑罰之制裁；但一覺悟有受禁止發賣頒布之處分的可能，必定是服從勸告的。所以事實上的記事禁止命令，很有效力。并且，此種實例，在各國都是極多的。

(二) 揭載禁止命令的內容・效力

各項揭載禁止命令的內容，如上面所列舉的，有的是絕對的禁止的；有的則是如得此等官廳之許可，仍可為相當的揭載的。在前一種，是所謂絕對的禁止事項；在後一種，是所謂相對的禁止事項。(第七章之一。)

揭載禁止之命令，是對發行人而傳達的。因為發行人行為之統括的責任者是發行人。所以，命令是因傳達於發行人以發生其效力的；編輯人當然受此效力之拘束。蓋禁止命令，雖然是對發行人的禁令，但是因為是關於記事之內容的，所以同時也是對編

輯人的禁令。發行人與編輯人之間之有緊密的聯絡，是法所當然預想到的。所以，即使命僅傳達給於編輯人，亦不得以未傳達於發行人而否認了命令之效力。反之，無論發行人或編輯人，皆未傳達到命令自不發生命令之效力；所以假令發行人或編輯人，不論由於何種之理由，未知道發出禁止命令的事實，即使有事實上違反命令的行為，也不構成犯罪。

(三) 禁止揭載權之運用

揭載禁止之命令，如前所述，是對於發行人與編輯人的禁令，故如果違反了命令，發行人與編輯人之必受制裁，自是無疑的。但是，此種依行政官廳之命令的記事禁止制度，從言論出版之目的原則看來，不能不說是極例外的事。所以，前面也說過，此種制度不能任其妄事擴張。倘如一任其不當的擴張了，認定了官廳之廣泛的禁止權，則除事實上逆轉於已腐棄了的檢閱制度以外，是沒有別的理由，可以解釋這制度的必然性與正當性的。所以，此種制度的運用，必須嚴格，且已成爲立法論上的問題的

一個賢明的政府，其所隸屬的各種行政官廳，其不斷的為記事之禁止，終竟不能說是德政的事。例如某一社會不安的事件，新聞記事在寫作方法上，既可以為不安之增加，亦可以為消滅不安的。如關於此種記事之絕對禁止，是使新聞紙沒有發揮其機能之餘地；甚至等於完全沒有機能了。在這點上，可見記事禁止制度之運用，是很難的，而新聞紙宜自執着其社會性，以求自戒，方是最確切的。

三一 發行之禁止

發行的禁止，有一時的停止發行的處分，有永禁止發行的處分，前面已說過了。而發行禁止之原因，不論其處分是前者抑或後者，大抵是對於新聞紙之發行，——

(一)不履行新聞紙法所定的申請手續，或有關於變更申請之事項，而不為變更申請，或所申請內容之不確實；

(二)應繳保證金者而拒絕繳納，或其數額不足，應行補繳者，而不補繳；

在此種場合，管轄地方官廳，於俟其進行正當之申請，繳納保證金或補綴其缺額之前爲止，得禁止其發行。他如所謂秘密發行，或有虛偽之申請，或保證金之不足等，這都是可禁止的原因。但如違反繳呈本之義務，違反責任所在之表示的義務，對此沒有行政處分，而祇付之於司法處分，發行禁止，有其原因存在時，責任管轄的官廳，自必發出禁止之命令；法文上不認定其間有自由裁量之餘地。

此種禁止命令，至其被禁止之原因完全消滅時以前。一直保有其效力。或常是繫於一定之條件，爲一時間的限制。所以，也有在被禁止之原因未得事實上完全消滅以前，卽如在爲正當之申請，或納付保證金，或填補其數額時，當然亦認爲失其效力。然而如被禁止於一定之期間以上時，視作爲廢止發行。(第一〇章第二之(五))。此種禁止命令，因其並不奪棄新聞紙發行人之適格，故被命禁止發行者，雖另行發行別一新聞紙，亦不妨礙。違反了此禁止命令而發行了的時候，發行人被科刑罰；然而對於

已發行了的新聞紙，不以違反命令約理由，而爲發賣頒布之禁止或扣押之行政處分。

四 發賣頒布之禁止

(一) 日本新聞法制特色之一——

新聞紙之掲載事項，認其有紊亂安寧秩序，或妨害善良風俗時，可以禁止其發賣頒布。對於外國新聞紙，也同樣可以禁止其發賣頒布。此種由於行政官廳之禁止發賣頒布，是日本出版法制之顯著的特色之一。也成爲日本出版物法改正論之中心問題。此種禁止處分，是與對出版言論之自由以重大限制之同時，對於發行者之財產，也有重大的限制，故即在認定此種禁止處分之自體，也不免有是非之論。且即使承認此禁止處分存在，則關於其禁止事由之具體的規定，因禁止處分所受損害之減輕，違法處分之救濟手段，其審查之機關，等等，亦有很多的考案的。實際上，發賣頒布之禁止，及扣押之處分，是與新聞社（或雜誌社，）以財產上之苦痛，其與因言論自由之彈

壓的苦痛，共是重大的。所以，此種處分，是最為新聞社（或雜誌社，）所極恐懼的。

（二）各國的立法例

其他各國的立法例，以發賣頒布之禁止處分，為行政的處分，普通一般都不承認的。唯對於自外國輸入之定期刊物，例外的承認此種處分。例如：德國對於在國外發行的定期刊物，在一年以內，受二回刑法第四一條及第四二條之處分之宣告時，於總理大臣最後之宣告確定後二月以內，得以公告在二年以內禁止該刊行物，之頒布。

（該國出版法第一四條一項。）澳大利出版法之二八條，亦有同稱（僅頒布禁止期間為一年，）之規定。法國對於在外國發行了的新聞紙或定期刊行物之在法國內之發賣頒布，非依閣議之特別決定，不得禁止。但僅限於其某一號之發賣頒布的禁止，可依內務總長之單獨決定。（該國出版法第一四條第一項及第二項。）

（三）禁止處分的原因

新聞紙之被禁止發賣頒布，是對於掲載事項，認定有『紊亂安寧秩序，』或『妨害

風俗』的地方。所謂『紊亂安寧秩序，』及『妨害風俗』的意義及其實例，於後詳述（第一四章之二及三。）要之，所謂『紊亂安寧秩序，』是指有害於國家社會之法律的平穩而言；所謂『妨害風俗』者，是指有害於國民之道德的良心而言。至於究竟紊亂了什麼樣的安寧秩序？妨害了什麼樣的風俗？則是基於當時的社會觀念，應於那一時間與環境的社會事情以爲判斷的。其他關於此禁止原因之存否的判斷，參照第七章『揭載禁止事項』之所論。

發賣頒布之禁止的原因，限於紊亂安寧秩序或壞亂風俗的事項。所以對於地方官廳之禁止發行命令，檢事，內政長官，軍事長官，外交長官等之禁止揭載命令。爲違反之發行；或揭載了一般的或形式的禁止揭載事項，而發行的時候，發行人及編輯人不能避却被處罰。但是單基於違反此等之命令或禁止揭載事項的理由，即對其新聞紙，予以發賣頒布之禁止或扣押之處分，是不可以的。具體的要依於是否有紊亂安寧秩序，或妨害風俗之與否而確定的。自然，如揭載關於軍事或外交之機密，有害於國家

之利益的事項，也是禁止頒布發賣之原因。

如不構成紊亂安寧秩序，或妨害風俗之犯罪，而成爲行政處分之原因，能否說是紊亂安寧秩序，或壞亂風俗呢？行政之實際上的處理，是作此認定的。因爲官吏因執行其職務，而作有犯罪之思料時，可爲告發；並且在爲禁止發賣頒布或扣押之處分時，並不一定將案件移交司法裁判，還是普通的慣例。雖然這不是法律上所能解釋的。

(四)命令之執行及其效力

禁止發賣頒布的命令，普通是與扣押處分共同執行的。雖然兩者並非必定是相伴的。此種禁止命令的執行，是將之傳達於發行當事者的發行人。如已傳達給發行人，則其效力當然及於編輯人；又或誤而傳達給編輯人，則發行人及編輯人也不能否認牠的效力。因爲發行人與編輯人，於新聞紙之製作發行上，經常俱有密切的聯絡，是法所當然豫想到的。

此禁止命令，祇要一傳達及於發行人，即絕對的羈束該新聞之發行人與編輯人。

不僅受領命令當時的發行人及編輯人，即其後任者，亦以承繼前任者之地位，而有遵守命令的義務。故如後任者違反了這義務，仍不免受制裁。

至於此種禁止命令的效力，當及於與被禁止發賣頒布之新聞紙同一內容的一切新聞紙，其印刷出版與命令之時間的前後，沒有關係。但是，發賣頒布之禁止，却不是喪失或消滅其目的物之新聞紙的所有權。

在違反此禁止命令時，發行人，編輯人及知情而故為發賣頒布者，皆被處罰。此之所謂違反禁止命令時云者，是指既經責任官廳（內政長官）禁止發賣頒布，而仍為該新聞紙之發賣頒布之謂；不是說把成爲禁止命令之原因的記事，再行揭載或轉載於新聞紙上之謂。像後者的行爲，毋寧是成爲更新的發賣頒布之禁止命令的原因了。

五 扣押

（一）扣押刊行物的立法例

揭載了紊亂安寧秩序，或妨害良好風俗的新聞紙，對之如僅發出禁止發賣頒布的命令，是不能澈底其取締的旨趣的，所以法律上在必要的場合，得爲使行政官廳可以扣押該違反新聞紙之規定。這就是亦作爲行政處分的扣押的處分。也與禁止發賣頒布之處分同樣，是日本出版法制之重要的特色。

認定扣押爲獨立的行政處分，除日本外，其他國家的立法例，很少類似。自然，在其他國家對於壞亂風俗及其他違法之出版物，也有扣押的規定。不過那大多是有刑事訴訟性質的假扣押。例如：德國出版法第二三條，規定對於一定之違法出版物，不依裁判所之命令，檢察官或警察官，得爲假扣押。此種假扣押之認可或取消，交由裁判所決定，檢察官於命令扣押後二四小時內，爲此種決定之申請，裁判所於受其申請後之二四小時內，必須爲其決定。不待檢察官之命令，警察官署之爲扣押時，必須不將事件遲滯十二小時以上。第二四條之規定，扣押命令後經過五日，而裁判所之認可決定未到達於發出命令之官署時，即爲扣押命令之消滅，必須解除其扣押。並且第二

七條更規定：裁判所雖認可了假扣押之規定，但在其認可決定後二週間之內，對本案無追訴時，即被取消。澳大利亦大體和德國同樣其出版法第三七條以下，規定檢察官或警察官可將違法出版物假予扣押。而且同法第四〇條第一項亦規定：在扣押喪失效力或判定無罪的場合，因扣押所受之損害，由國家負擔；如其扣押係因於一私人之誣告時，則由其誣告者負擔。英國在一八一九年刑事誹謗法之第一條：對於某種之誹謗文書，認定依於法官或法院之命令，可為扣押。又一八五七年猥褻刊行物法第一條：對猥褻刊行物，認定警察官之假扣押。法國出版法第二八條，第四九條，及一八九八年五月一六日關於在公共場所販賣猥褻文書圖畫之法律的第一條，都對於妨害風俗之文書圖畫，及其他禁制違法之出版物，有刑事訴訟之扣押的規定。

(二) 扣押之原因・機關・客體

扣押與發賣頒布之禁止同樣，在——

(一) 新聞紙之掲載事項有害安寧秩序或善良風俗時；

(二)在外國(新聞紙法所不及施行的地域)所發行的新聞紙之有同樣掲載事項時；

等必要的場合而爲的取締。並且對——

(三)違反輸入或移入之禁止命令，而爲輸入及移入之新聞紙；及違反禁止發行之裁判。而以發賣或頒布爲目的之新聞紙；

亦可執行扣押。祇有違反檢察官的記事禁止命令，不能作爲扣押的理由。已在關於禁止發賣頒布的原因裏說明了。日本的現行法，對於違反形式的記載要件(即表示責任所在的版權頁)之不備，及違反申請義務與繳呈本義務等，並不作扣押的行處分。德國對於出版物之不記載印刷者，出版者或著作作者之住所姓名，或爲虛僞之記載的；及對於定期刊行物之不記載責任編輯人之住所姓名，或爲虛僞之記載，等不備形式的要件的；也規定不得扣押，(該國出版法第二三條。)

扣押在右之(一)及(二)之場合，由內政長官執行；在(三)之場合，則不待內政長

官，即管轄的地方官廳，也得執行。內政長官之爲扣押，是命令地方官廳執行，而地方官廳更命令管轄之警察官署執行。

可以被執行扣押的，祇是那掲載了可作爲扣押原因之事項的新聞紙。所以，扣押祇是對於有發賣頒布之目的新聞紙，方得執行；而對於無此目的歸於各個人之占有的，則不能扣押。普通出版物可以扣押其刻版爲行政的處分；反之，對於新聞紙之扣押，却不及於鉛版及紙型等。

(三) 扣押之方法・性質・效力

管轄的地方官廳，於內政長官發出扣押命令時，基於其命令，使警察官吏就發行所，印發所，發賣所等有該新聞紙現存的場合，對其所持者傳達扣押之命令，接受該新聞紙之交付，而執行扣押。但如右所述，對於沒有發賣頒布之目的各個人的占有物，不得扣押。當執行扣押之必要時，得爲家宅之搜索。蓋所謂扣押，是一種國家權力的行使，當然包含有爲其執行之必要行爲的權能。而妨害扣押之執行者，亦當然被

處罰。已被扣押了的新聞紙，保管於扣押官廳內，至其後解除了扣押時，即將發還於被處分者。而被扣押至某一定時期（一年或若干時）後，仍不解除，對於被扣押的新聞紙，即可以自由處分。

已如前述，扣押處分與禁止發行處分，及禁止發賣頒布處分同樣，是與司法處分完全獨立了的行政處分；此與檢察官廳的扣押不同。不是作為司法處分之前提的假扣押。假使有假扣押之性質。而終於無罪的判決時，當然必須解除的。但作為行政處分之扣押的效力，無關於司法裁判的結果如何，須持續至依行政官廳的解除為止。所以，在司法裁判所為無罪之判決。對於行政官所為扣押處分之效力，亦無何直接的影響。尤其在此種場合，行政官廳宜速解除扣押；以避免國家機關之認定。互出殊途。關於扣押之解除，不需何等特別的規定。同時，行政處分之扣押，不限制裁判所所為之扣押。兩者完全是個別的。

扣押與沒收相異。所以被扣押之新聞紙，倘無其他特別之規定，不能以行政官廳

之不解除扣押，爲永久的處分。更因爲實行上的不便。所以法律規定扣押在一定時期（二年或若干時・）以上，尙不解除時，行政官廳方可特別處分。在此處所謂的處分，是法律上的處分，與燒毀及其他事實上的處分的意味。此種規定，是屬於行政官廳的權限而決不是關於司法裁判所的權限。又此種規定，因爲是付與處分的權限於執行了扣押的行政官廳，所以，在內政長官發出了扣押命令，地方官廳亦即可爲直接的處分。但是，扣押祇是把扣押物件之占有，移於扣押官廳，而並不是得其所所有權。所以在解除扣押的場合，卽通知受扣押處分者，發還其扣押物件。

（四）部分扣押・部分發還

禁止發布頒布及扣押之目的，是在防止違反禁制之出版物的流布；而不是與當事者之痛苦爲直接的目的。在得達到防止流物的目的，就必須要注意少給予當事者財產上的損害。所以出版物之一部分，有了惡害記事，祇要有分割之可能的，就祇命其把那一部分削除去，或者祇扣押那一部分。而發還其他的部分，使當事者爲發賣頒布之

適當的處置。這一種辦法，通常稱爲部分發還，或部分扣押。部分發還的旨趣，是對於有刑事訴訟之性質的扣押或廢棄，即在外國的立法例，承認此種辦法的，也很多。如德國之刑法第四一條第三項，及出版法第二七條第二項；澳大利出版法之第四一條第一項，及法國出版法第四九條第五項等。

六 輸入・移入之禁止

內政長官可以禁止外國新聞紙(第三章之規定)，在國內之發賣頒布；並且受此種發賣頒布之禁止處分，在一年以內有二回(或多於此，或少於此)，以上者，內政長官就可以完全禁絕該新聞之移入或輸入。

類似於此種禁止處分的立法例，在德國就有對外國新聞紙予以禁止發賣頒布的處分。該國出版法第一四條規定云：在外國發行的定期刊物，在一年以內，受二回依刑法第四一條及第四二條之廢棄(有可被處罰的內容之刊行物的廢棄)，判決時，總理

大臣在其最後判決確定後二週間之內，得以公告禁止其出版物於二年內在國內之頒布。澳大利出版法第二八條，亦有大體同樣的規定，不過把禁止的期限減為一年。至於法國，其出版法第一四條第一項，規定在國外發行的新聞紙或定期刊行物，在國內頒布之禁止，須經內閣會議之特別決定。又其第二項規定：如限於一號之禁止頒布，得依內政部長之決定而為之。又該條的第四項：謂此等之規定，亦適用於在國內所發行的外國語新聞紙。但刊行物之內容，有如何違法之事項，方得為禁止；法律上沒有規定的。所以如法國的此種辦法，祇能解釋是：依閣議或內政部長之認定，而為隨時的決定。

適用於這種處分的新聞紙，是限於在國外發行的，或在國內所發行的外國語刊行物。而且此種處分之前提，一定以先為禁止發賣頒布或扣押，在一年以內有二次以上（一適宜的次數，）者為要件。而為此禁止處分的告知方法，祇要以適當的方法，傳達其通知即可；而另行執行實際的禁止。因為違反此種禁止處分之罪的主體，其新聞之

發行人與編輯人，是在自國法律所不及施行的外國。至於在國內所發行的外國語新聞，又當別論。

關於此種禁止處分之效力之消滅，是頗難規定的；所以如一旦受了此種禁止處分，而不被解除，即不能不是永久不能輸入或移入了。

在此之所謂『輸入』者，是從外國輸入於新聞紙法所能施行的自國之內地之謂。而『移入』云者，是從殖民地或其他另有法令之特別政治區域，移入到新聞紙法所能施行的自國內地各處之謂。所以能謂輸入或移入的，在陸地上必須超越國境，在海上必須從船舶上陸，將其目的物運入。若祇是積載了目的物的飛行機或船舶，進入了自國之領土，領海或港內，不能即認係輸入或移入。

至於違反了此種禁止處分，而為輸入或移入時，已於前述，可毋待內政長官的命令，管轄地方官廳，即可直接扣押。又違反了禁止命令，逃避了官廳的檢查，秘密作違法之輸入或移入，發覺了以後，即使不能直接處罰其發行人與編輯人，但可處罰那知情而故為發賣或頒布者。

第十三章 司法處分——一般新聞犯

一 總說

(一) 司法處分之目的・種類

新聞紙違反了警察的規定，或者因為牠的內容有反社會性；以防止其給與社會之惡害的發生或擴大，有各種的行政處分，禁止此種新聞的頒布。法更進的對於發現了此種新聞紙之有責任的人，規定加以刑罰。而且認定關聯於必要的司法處分，對於以新聞紙之侵害國家，社會與個人之公益，期以完全的鎮壓及豫防。或者也可以說是，行政處分與司法處分，都是制裁濫用言論出版之自由的。

司法裁判所對於言論出版自由之濫用，所加的處分之最主要的，無待言的，是對於違反法規者適用刑法；而其他附隨於此的，還有執行違法新聞紙之扣押，沒收，及

禁止發行等處分。此等之處分，於新聞紙法之外，規定以新聞紙所得的各種犯罪之制裁法規，適用一般刑法；且其手續，亦遵從一般刑事訴訟法的規定以進行。對於新聞犯或其他的出版犯，關於出版物之性質，事件之管轄，違法出版物的扣押，沒收及毀滅等，很有設定特別手續的必要；在出版法之中，設定特別詳細的刑事訴訟手續，這樣的立法例也有，如澳大利的出版法。（該法第三條以下。）

（二）新聞犯與新聞紙法違反罪

對於濫用言論出版之自由，法認定新聞犯的成立。新聞之最廣泛意味的解釋，包含凡違背新聞紙之發行手續，及由於記事的内容之犯罪。但新聞犯與新聞紙法的違反罪，又決不是一致的。因為新聞紙法，在一方面既可以規定違法新聞紙擴布之罪及妨害扣押執行之罪；在他方面，又把新聞紙之内容的犯罪，將其一半讓之於其他的制裁法規。

在狹義上的新聞紙犯，祇是指稱依新聞紙之內容的犯罪。而且限於內容自體之有反社會性的，例如：妨害公安或風俗的記事，或傷害他人之名譽與信用的記事，等類此的犯罪。至於內容自體並無有反社會性，而係未得權利者之許諾的違法，例如：損害他人著作權之記事的犯罪；及僅為新聞紙擴布之罪而未完成，因其完成更必要其他的行為；又例如不包含以新聞紙為欺詐或恐嚇等；這都不是完全的新聞犯。所以又由此可以把新聞犯分為兩種，即：

(一) 害及公的利益，即對於國家的，社會的制度，或事件，踰越了報導或意見的發表權時；及

(二) 害於私的利益，即對於個人的行動或事件，為不法的發表時；
規定於新聞紙的所謂新聞犯，大抵是屬於前者。(關於新聞犯的意義，參照第十章之一。)

本書並不一定拘泥於新聞犯的意義，關於新聞紙之犯罪，方便上可作三種區別的

說明：

(一)關於發行手續的犯罪；違反禁止擴布處分的犯罪；由於新聞紙內容之犯罪以外的、規定於新聞紙法上的其他的犯罪；

(二)規定於新聞紙法之新聞紙內容的犯罪；

(三)規定於新聞紙法以外的法令的，新聞紙內容的犯罪；

右之(一)與(二)卽是新聞紙法之罪。

(三)警察犯與刑事犯。

違反新聞紙法之罪，有警察犯(Presspolizeidelikt)與刑事犯(Pressdelikt)。然而警察犯(法定犯)與刑事犯(自然犯)的區別，結局是依：法律單以警察義務之存在爲前提，置重其不履行三點以規定其制裁呢？抑是置重於侵害法益(Rechtsgut)之點以規定其制裁呢？——而爲區別的。基於出版物之內容的處罰行爲(Handlungen, deren

Stratbarkeit durch den Inhalt einer Druckschrift begründet wird)。(德國出版法的第二〇條)是屬於出版刑事犯的。日本之現行法，例如違反各種申請義務，或關於其他的手續或形式之違反，統屬於前者；而掲載事項之紊亂安寧秩序，或傷害風俗，或冒瀆皇室之尊嚴，改變政體，紊亂朝憲，及侵害扣押處分之執行等；則屬後者。其他如犯罪之煽動，曲庇，犯罪人，被告人之賞恤救護，掲載陷害被告人之記事，掲載預審內容，檢察官的禁止事項，及秘密的公文書等，也均得謂之爲刑事犯。警察犯與刑事犯之明確的分界，頗不易概括明瞭。不過兩者對於違反法規，都以刑罰爲結果之點，是同一的。新聞紙之責任者的發行人，編輯人等，其所負的刑事責任，是將如後述，概不問其犯意之有無的；所以此種區別，並無多大的實益。

發行人是警察犯的責任者，限於某種場合，也以編輯者爲責任者。又刑事犯是以新聞紙的內容，或紊亂安寧秩序，或壞亂風俗，或其他直接侵害國家社會的公益，所以不僅發行人編輯人，即惡害記事之作成者的著作者，（限於署名於記事上時，與編

輯者共負同一之責任，及其複製者的印刷人等，亦都共任其責。

一 新聞犯之刑法上的適用

(一) 刑法總則之適用問題

刑法總則所規定的刑法，被適用於其他的法令，但如該法令中有特別的規定時，其不適用者，當由刑法之明文表示。所以在特別法中，倘有明文，表示不適用刑法總則中之某一規定時，解釋上自然把那某一規定除外。對於違反新聞紙法之罪，在刑法總則中如何之規定，方被適用；又如何之規定，即除外其適用？這一問題，要看各國刑法總則的內容特質如何，以及作為特別法之新聞紙法，其對於刑法總則之關係如何而決定。並且在適用之決定上，對於事件之主體的吟味，是更屬重要的。

(二) 犯意有無的問題

刑法總則關於犯意有無之問題，每有規定，如日本刑法第三七條，即有：『無犯罪之意的行爲，不予處罰，但在法律上有特別規定之場合，不在此限。』由此，規定於特別法的犯罪的成立，是否要有犯意的問題；是一般明文上設定之有無的問題。然在新聞紙法上各種犯罪之成立，雖不一定要規定有必需犯意之旨的明文；但如違反一定之法規，申請責任者的發行人，編輯人等，當然被處罰，這是一般新聞紙法之原則的精神。因爲新聞紙法對於新聞紙之要求設定發行人與編輯人，爲了貫徹取締的目的，可不問其是否知情，是否有犯意，而必須要求他絕對的負擔新聞記事的責任。所以不僅發行人，編輯人等申請之責任，即其他之特別責任者，如掲載記事之署名者，及準用關於編輯人之責任的規定者，雖於記事之實質沒有犯意，亦應與編輯人同被處罰。要之，發行人，編輯人等之責任者的犯罪，不問其是警察犯，抑爲刑事犯，都是不問犯意，而可以成立的。

發行人，編輯人等，如右所述，以申請責任者的地位，而負絕對的責任，關於犯

罪之成立，並不以有犯意爲必要的條件；所以，——

一、例在紊亂安寧秩序之罪的場合，並不一定要有紊亂安寧秩序的意思，客觀的考察其有揭載紊亂安寧秩序之罪的事項時，卽足爲犯罪的成立。就是所謂無須有違法性之認識的純客觀主義，（參照第七章之五之（二）。）

二、更進的是發行人，編輯人，卽對於記事揭載之認識也不必要。卽是說，不論其（發行人與編輯人，）是否作了編輯或其他的工作，而必須負責。所以結果對於別人的犯罪，也同樣負責。尤其揭載記事之署名者，如前所述卽使對於記事之實質沒有犯意，也與編輯人同樣負擔刑責。但與編輯人相異，倘沒有知道該記事之必須揭載於新聞紙的認識，當不負擔新聞紙法上的責任。換言之，某人作了一篇文章，雖署名於文章上，但不知或不是自動的，其文章之揭載於新聞紙；自然他難於負擔新聞紙法上的責任。且在此種場合，亦不必一定要認識記事的意義。又署名記事被別的新聞紙所轉載，署名者對轉載記事之負責，也以有轉載之認識爲必要。

三、所謂無需有犯意云者是謂新聞紙之發行人，編輯人所負的絕對的責任，其適用乃限於新聞紙法上的犯罪。但即依於新聞紙觸犯了刑法所定的犯罪，也是適用的。

(三) 併合罪之當否

新聞紙法上所規定的犯罪，不適用刑法併合罪的規定。所以，其以下各種現象的結果。——

一、同一人兼任發行人，編輯人，印刷人等數種的資格時，於其各別之資格成立犯罪，其刑是被併科的。日本大審院多年以來的判例，都是如此。即是在這樣的場合，不以一罪而科以單一之刑。這在對於違法出版物之鎮壓，採取客觀主義的出版法制之下，是當然的。

二、同一人在同時，有兩個以上新聞紙之發行人或編輯人的資格時，於各新聞紙各別之資格成立犯罪，也是被併科其刑的。在此場合，不適用連續犯之規定。

三、在不能夠完納罰金的場合，對於勞役之拘留的刑，也是併科的。

此種資格兼務與刑罰併科，其設定的當否，殊有可疑。對於同一人所爲的單個之犯罪，假令有二重資格的，亦以之成爲二罪，而竟併課以二重之刑罪，這是刑罰法之原則所不許的。假使法律對於發行人之行爲，與編輯人之行爲，有個別的處罰的必要時，法律就必須禁止一人兼務發行人與編輯人；若既許其兼任，又要求併課在二重資格的刑罰，是極不可解的。這是一種意見。但是如前所述的，日本之出版法制，防止違反出版物之發現及擴布，採取所謂客觀主義，不管犯人之思想性行及其他主觀之狀態如何，而着眼於出版物之自身，個別的禁制其作成，複製，頒布之各階段的行爲，即使同一人兼担此等之行爲的場合，亦恰如別人所分担的場合一樣，對其各個行爲任以刑責。并且因爲是不適用併合罪的規定，併科刑罰也是當然。此等資格兼務之許可，與併科刑法，不是不相容的。這又是一種意見。如澳國的出版法，就是併科主義的立法例之一。該法第五條第一項云：

『依本法之規定，被處二個以上之罰金時，其罰金各併科之。在其不能納付罰金場合之禁錮亦同。但禁錮之全期間，不得超過一年。』

總之，併合罪之當否，不單純是特別法的新聞紙法的問題；而根本是關聯於刑法之規定如何的問題。

(四)連續犯的意義

連續犯，是形式上規定於刑法總則之併合罪中的，但關於連續犯之刑法的規定，是關於一罪的規定，而不是關於數罪之處斷方法的規定；所以並不包含於所謂併合罪之規定以內的。例如違反了對於號外之掲載行爲，及對於本報的掲載行爲之同一的禁止命令時，本報的記事，雖然不過是號外記事的再錄，但却是以連續犯而成立一罪的。又例如以紊亂安寧秩序而被禁止發賣頒布的新聞紙，如知其情而爲重回頒布時，亦以連續犯而成立一罪。

連續犯與獨立之數罪的區別，是在問其係基於單一意思所發動的，抑係基於別異之意思的；以爲決定。例如：違反了新聞紙法所規定的；不得掲載預審或審查中的被告事件等，而有二回以上違反此種禁制事項的行爲時，編輯人自身或爲其編輯掲載者，從其基於單一意思之發動的反覆行爲，與因別異之發意的；而區別編輯人因刑法處以一罪，或因新聞紙法規定適用刑法併合罪，以數罪而被併科其刑。

連續犯與包括一罪，必須有區別。例如：在一個論文中，有紊亂安寧秩序的事項，異其時日而爲掲載時，這是構成繼續的單一罪；而不是所謂連續犯。因爲在最初決定的目的，（某一論文之掲載，）是唯一不可分的；但經過數回意思之活動及實行行爲（分割掲載行爲，）而向其目的密接統括起來，是成爲全體相合的包括的一事實，而被觀察的。

（五）想像的競合犯・牽連犯

想像的競合犯，卽一個所爲而觸犯數法的；及牽連犯，卽有手段結果之關係的；也都是規定於刑法總則併合罪之中的。例如：新聞紙法上所謂煽動犯罪的行爲，同時也是所謂紊亂安寧秩序時，卽是以想像的競合犯而成爲一罪。然而，在同一人兼務編輯人，發行人，印刷人的場合，以形式的責任者而爲新聞紙法的違反行爲時，不是一個行爲觸獲數個的罪名，也不是牽連犯；而是對其數個的資格，個別的成立犯罪，而併科其刑。已如前所述。

新聞紙法違反罪與一般刑法犯，可成爲想像的競合犯的。例如揭載壞亂風俗事項之罪，與損害名譽罪之競合。

(六) 累犯・共犯

新聞紙法亦適用刑法上累犯的規定。對於累犯的解釋，完全依於刑法總則關於累犯的規定。

新聞紙法又直接一般的適用刑法總則之共犯的規定。所以沒有發行人之犯罪者，亦參與於發行人之犯罪的時候，以共犯而被處罰。又如有兩人，共謀發行新聞紙，不為規制之申請或其他的發行手續，而貿然發行新聞紙時，即使不表明發行兼編輯人的名義，但祇要有一名名義的表示時，即以共謀者一體的行爲，而不能免除其責；其他之一人，就成立共犯之罪，固然，新聞紙之編輯，掲載、印刷、發行，以有多數人之協同助力爲必要，洵屬顯著的事實，幫助編輯行爲以採訪爲首，預想伴隨於其各行爲的，自然有許多的幫助者，倘依此以適用犯法共犯的規定，必增加很多的刑事責任者；所以對於共犯的發現，仍必須依從新聞紙法，在名義上的發行人，編輯人，印刷人以外，而負有罪之刑責者爲限。

(七) 刑罰

對於違反新聞紙法之罪所科的刑法，以禁錮，罰金爲原則；祇有對於詐稱發行人

，編輯人之適格的，可科以較重的懲役。尙有科以沒收爲附加刑的。此等之刑罰，自然都適用於刑法的規定；但裁判所在一定的場合，可以爲禁止新聞紙之發行的判決的，則不能說是刑罰。

犯罪之主體與刑罰之主體的一致，是刑罰法的原則。但是在新聞紙法編輯人，發行人的責任，是絕對的；因爲可以不問真實犯人之誰屬。所以實際上，爲別人而負其刑責的事，也是很多的。故此也有主張編輯人等，在刑事上的責任，依法律上的擬制而來決定。

法人不無爲形式上之責任者的發行人與編輯人；但是實際上股份公司或其他的法人，以發行新聞紙爲營業的極多。此種場合之形式上之責任者的發行人與編輯人，如有違反新聞紙法的行爲，則處罰法人之自體或法人之代表者，

罰金連帶主義

關於刑罰中之罰金，有採取罰金連帶主義的立法例。如澳大利出版第五條第二項，云：『發行者(Herausgeber)及持主(Eigentümer)

新聞事業主 (Zeitungsunternehmer) · 對與有罪者 (Verurteilte) 連帶 (Zur ungeteilten Hand) 爲手續規定 (Oednungsvorschriften) 之違反，或爲新聞紙內容之犯罪而被科之罰金，及刑事訴訟手續之費用，負其責任。持主(新聞事業主)亦對發行者所被科之罰金，負其責任。』其他，一九二五年意大利的新聞紙法第四條，也有類此的規定。

三 刑事訴訟手續

(一) 犯罪之時·地

關於出版犯罪，以出版行爲或發行行爲(包含印刷，發賣，頒布，)爲犯罪之時，以其行爲之地，並出版物被擴布之一切場所，爲犯罪之場所，(刑法中之犯罪地。)但大多是以發行(狹義)之時與地爲標準的。立法例如澳大利的出版法，對於一切印刷物之犯罪，以發行地視爲犯罪地；發行地不明或其在外國時，則以頒布地視爲犯罪

地。倘此二種規定，均不得適用時，尚有以印刷地爲犯罪地的規定。

(二) 公訴之時效

普通新聞紙法，對公訴之時效，大都有一定的規定。祇有日本新聞紙法，是依從刑事訴訟法之一般的規定；該當於科罰之罪的，爲六個月；其他之罪爲三年。法國之出版法（第六五條第一項，）及比利時之出版法（第二二條），都是三個月，德國出版法（第二二條），及澳大利出版法（第三二條，）皆爲六個月。出版犯罪是有公然性的，因其普遍爲社會所知，所確定客觀事實是比較容易的。所以，如果犯行之後經過了長久的時日，不被發現；則比於犯罪以短期之公訴時效，是沒有防碍的。

(三) 扣押與告訴

刑訴法本來規定對於證據物，或可被沒收之物，不論其爲如何的物體，得以強制處分執行扣押；對於違反禁制的出版物或新聞紙，自然也得有執行扣押的處分。不過

司法官憲所爲的此種扣押，是以此爲裁判的前提的。其與行政官廳所爲的獨立行政處分之扣押，不相混同。

違反正誤之義務的罪，其關於私事的場合，可以告訴論罪。其以此種罪爲親告罪的，則尊重被害者之意思，是基於一般親告罪之同一的理由的。又例如違載壞亂風俗事項之罪與損害名譽之罪，其於想像的競合犯，一部之罪名爲瀆告罪時，祇在沒有手續上之障礙的罪名，裁判所可爲裁判。

四 禁止發行的處分

對於違反新聞紙法之所爲，對於形式的責任者，科以刑法的同時，在刑罰之外，尚有禁止新聞紙發行之的規定的；此種禁止發行制度，已如前所述，是日本出版法制之顯著的特色。而且也有很長的沿革。在其他各國的出版法中，祇有德國，一九二二年七月二三日頒布的共和政治擁護法，認定內務總長的發行停止權；依該法第二一條

所定：

『定期刊物有……犯罪行為時，其爲日刊新聞紙者，得在四星期以內禁止其發行，其他者則在六個月以內，禁止其發行，……』

除此以外，此種禁止發行制度的類例，極不多見。禁止發行，是謂禁止該同一的新聞紙將來之發行；不是如禁止發賣頒布樣的，祇禁止新聞紙之特定之號的發行。所以可以說是對新聞紙的死刑處分。不過日本的此種禁止發行，現在祇依裁判所之判決而執行；作爲行政官廳處分的禁止發行，已不被承認了。

但是，新聞紙之禁止發行的處分，性質上是屬於行政處分的。然而，如其事柄關聯於刑事問題，則基於實際的便宜，在刑事裁判上，所以與刑罰同爲宣告。即禁發行的處分，自其本來的性質看來，是行政處分（警察處分）；但從規定有此種制度的法制上看來，是司法處分。所以，如對此處分之裁判不服時，可以向上級裁判所爲控訴或上訴，自是必然的。

又禁止發行，祇是依於新聞紙法，裁判所所判決的行政處分，而不是刑罰。刑罰的種類，是形式的規定於刑法上的。實質的考量起來，受發行禁止之直接痛苦的，是新聞紙之事業主；而不是對於刑事事件成爲被告的發行人，編輯人，或印刷人。這也是可注意的。總之，此種制度，縱令是司法處分，是否應當任其存置，實是立法論上之爭論的問題。依於言論出版之自由的原則，當然沒有這種制度存在的餘地的。

第十四章 各種違反新聞紙法罪（新聞犯）

一 新聞犯罪的行為與主體

（一）手續違反與內容違反

新聞犯與新聞紙法違反罪，決不是完全一致的；並且違反新聞紙法罪之中，還有警察犯與刑事犯的區別。這在前一章已述說過了。在新聞紙法上所規定的警察犯，是關於發行手續之違反；刑事犯，則以關於記事內容之違反為主。或者也有把記事內容的犯罪，稱爲新聞紙法上的刑事犯的；但非確當。如違反禁止發賣頒布之罪，和妨害執行扣押處分之罪，自無疑的是刑事犯。又有一種說法，謂在記事內容之違反罪中，亦可以其一部爲刑事犯，一部爲警察犯的；此種區別，也是沒有澈底的理由的。由於記事之內容的犯罪，固然是所謂新聞犯；但新聞犯，決不僅是新聞紙法所規定的；在

其他法令之各規定事項中，也有新聞犯之成立的可能。這也必須注意的。

以下，先述違反新聞紙法罪。

(二)新聞紙法違反罪概觀

規定在新聞紙法上的各種犯罪，大體有如下的分類：行爲——主體——刑罰。除了刑罰一類，各國各有輕重不同的規定外；關於行爲——主體，在一般新聞紙法上，大體是類同的。茲列概觀之表如下：

(行 爲)

一、詐稱發行人編輯人之資格

二、違反印刷所設置之規定

(主 體)

詐稱者(發行人與

編輯人)

違反者(發行人與

編輯人)

三、違反申請之義務

—— 發行人

四、違反繳呈本義務

—— 發行人

五、違反申請之事項

(A) 違反關於題號發行時期，第一回發行

之年月日，發行所，印刷所等之申請

事項

—— 發行人

(B) 違反掲載事項之種類，及有無關於時

事的掲載事項等之申請事項

—— 發行人及編輯人

六、違反關於假發行人假編輯人之設置規

定

—— 發行人死亡或喪失資格的場合為實際
發行人；一般場合為發行人

七、違反關於形式的記載要件

——發行人，編輯人

八、違反保證金繳納義務

——發行人

九、違反正誤義務

——編輯人

一〇、違反直接禁止掲載事項

(A) 掲載公判以前の豫審内容，檢察官所

禁止の被告事件，非公開訴訟の辯論

，非公開の會議記錄，秘密之官文書

，非公開之請願書及建議書等

——編輯人

(B) 煽動，曲庇犯罪，救護，賞恤犯罪人

與被告人，及陷害被告人等記事之掲

載。

——編輯人

一一、違反禁止揭載命令

(A) 違反內政長官之禁止揭載命令

—— 發行人，編輯人

(B) 違反軍事長官之禁止揭載命令

—— 發行人，編輯人

(C) 違反外交長官之禁止揭載命令

一二、違反間接禁止揭載事項

(A) 揭載紊亂安寧秩序，壞亂風俗記事

—— 發行人，編輯人

(B) 揭載危害國體之記事

—— 發行人，編輯人，印刷人

一三、違反禁止頒布之處分

(A) 因違反申請義務或繳納保證金義務，

—— 發行人

而違反禁止發行之命令

(B) 違反禁止發賣頒布命令，及違反禁止

發行之裁判

(C) 違反禁止(外國新聞紙)輸入或移入的

命令

一四、違反第一一之(A)，第一三之(B)

的知情故犯

發行人，編輯人

其發賣頒布者

一五、妨害扣押之執行

其妨害者

上列之第一，到第九，都是警察犯；第一〇以下，大體是刑事犯。茲所謂大體云者，即如第一三，如視作警察犯，似亦適當。總之，自第一，至第九是關於發行手續的；而第一〇，乃至第一二。則是關於記事之內容的。

又關聯於上列概觀表中，有可注目之點者：

一、依此表可知違反新聞紙法罪，所區別有——

(一)關於手續之違反罪；

(二)關於內容之違反罪；

(三)其他之犯罪；

而(一)爲警察犯，是純粹新聞紙法性質之罪(Delikerein Diesrechtlichen Charakters)。 (1)都是刑事犯，而且都是害於公共利益之罪(Delikte Gegen die allgem einen Interessen)。

二、右之概觀表，以發行人爲關於手續的包括的責任者；以編輯人爲關於內容的直接的責任者。所以原則上，關於手續之違反由發行人，關於內容之違反由編輯人，各負其刑責。然而，如對重要內容之違反罪，則須發行人與編輯人共負刑責。

三、在右之概觀表中，尙未詳細表出的，關於犯罪及刑罪之主體，有應注意之點如次——

(一)在編輯人負擔責任之場合，實際之編輯擔當者，掲載記事之署名者，正誤書與辯駁書之掲載請求者，亦均與編輯人任同一之刑責。

(二)因爲編輯人，發行人的責任是絕對的；故結果事實上，是爲別人的行爲而任刑責。發行人與編輯人，以形式上爲申請名義人之故，因而在內容違反罪之場合，亦看做犯人而被處罰。

(三)法人而發行新聞紙時，法人自身或法人之管理人及其他之機關，不被處罰。這都是在以前各章，分別說明過了。

一一 紊亂安寧秩序的意義與實例

(一)紊亂安寧秩序的意義

新聞紙之掲載『紊亂安寧秩序之事項』時，如前所屢述，當處罰發行人與編輯人。理解所謂『紊亂安寧秩序』事項的意義，後舉的判例，所以作實例的說明。要之，卽是

有害於國家社會公共之法律的平穩之謂。尤其如企圖破壞國家組織之根本制度，如有破壞社會安定狀態之虞，動搖對法律秩序之安全感等，都是此種意味。更具體的說，就是：使公衆對司法權之作用，起不安之念；或對公衆煽動或挑撥暴動，騷擾，同盟罷工及其他及社會性之行爲；或叙述革命的言論，慫恿革命，企圖不法或急激的變更社會之組織；等類之掲載事項。至於所謂有害於一般法律之平穩者，是包含攪亂法律秩序之客觀的安全狀態，及精神的安全的感覺。

『紊亂安寧秩序，』既謂之是有害於國家社會公共之法律的平穩；則各摘發一個人之惡事醜行，這是構成其他的犯罪，而不是紊亂安寧秩序。蓋侵害特定個人之法益，不必即是攪亂公衆之法律安全狀態，或安全是感覺的。然而如雖爲侵害特定之人的法益，而以其侵害煽動公衆時，自無其關係；又如對於國家中樞之重要責任長官，於其言行政策，加以責難攻擊，而叙事多少涉及過激者，亦不能即認爲紊亂安寧秩序。

所謂法律秩序之客觀的安全狀態，及對法律秩序之安全感；是不絕的因時代而

變遷推移的，而決非一定不變。所以法律制度或社會制度之合法的改革，或自然的變遷；是不能認為『紊亂』的。並且，指摘攻擊現在法律制度或社會制度之不備的缺陷，爲了牠的改善進步，而不逸脫批評之範圍者，也不能爲紊亂安寧秩序之認定。但如企用不法的手段或激急的變革的，有害於客觀的安全狀態，刺戟精神的安全感覺，則是安寧秩序之紊亂。

至於如揭載：違反關於被告事件的禁止命令，違反關於軍事外交之禁止命令，煽動犯罪及揭載豫審內容等；單其記事之自體，亦不必常定是紊亂安寧秩序。究其實際的當否，自有其各個立場的不同。若犯罪煽動等，同時又爲紊亂安寧秩序的場合，是爲成立所謂想像的競合犯。

(二) 紊亂安寧秩序的實例

該當於所謂紊亂安寧秩序的事項，茲舉歷年來日本大審院主要判決的實例如下。

一、『煽動公衆，對於他人之身體財產加以重大之危害』的事項；

二、『煽動或威嚇公衆，以危害他人之身體財產，有害於其他公共之平安，有攪亂社會組織之虞』的記事；

三、『非基於事實上或法律上之根據，欲研究及批評司法事件，對司法權之作用，惹起讀者之不安，有害於公共之平安』的記事；

四、『聳動一世之視聽，刺戟挑撥多衆之心理作用，破壞公共之平和，足以紊亂社會之秩序』者；——

煽動之例

大正八年一月二十九日大判之例，——如意趣書之所揭，報導因互於全國各地米價暴騰，而勃發之騷擾慘況；並謂此等之騷擾，終以米價之暴騰爲基因，對於一般人民生活之迫害，結果非使人們陷於擇取暴動或餓死之孰一的悲境不止；而稱此實爲當然之趨勢。其敘述記事中，謂盛岡市民處於同一之恐怖境遇中。爲此論斷，並以標題中之米飯一撮，果將餓死乎？使不埒地主米商如何之句

，照應於文詞，對於人爲的暴騰米價之地主或米商，煽動反感，使人類之模倣性，驅多衆於嗟怨憤滿之極，圖作一場之騷擾行爲，刺戟人心，危害其平調。是以紊亂公共之安寧秩序。……

五、『感有破壞攪亂公共之平安與綱紀之整肅之虞』者；——

破壞綱紀整肅之例

大正八年六月一〇日大判之例，——『……按』紀伊每日新聞（政友會機關報）所揭判示事項，謂爲普通選舉之實現，要以二個方法，

先促國民之自覺，使生要求普通選舉之慾望；其次使國民爲達此要求而成團體的組織。在國民既自進以成團體組織，而至要求普通選舉權，政府倘仍不應許，則革命權之實行，不必僅爲訴之暴力；即拒絕納付租稅亦可，實行總同盟罷工亦可，如此警發國民，促其自覺，如其所論主張訴以自力的不法手段，使政府與普通選舉權爲歸著。是爲煽動惑亂人心，以之紊亂秩序。……』

六、『有攪亂現代社會組織之虞』的記事；——

攪亂社會組織之例

大正九年六月九日大判之例，——『雜誌掲載記事之旨趣，對現在社會組織，力說革命之必要，勞働者階級由革命而掌握社會之主權，已爲杜絕其後之革命，假令流血亦所不辭。爲此暗示，而慫恿革命時，卽有攪亂現代社會組織之虞，該當於所謂紊亂安寧秩序事項。』

七、『根本的破壞現在之社會組織，建設新思想之社會，勞働運動無拘泥於法律規則之必要，卽犯刑事上之犯罪，亦不外爲正當防禦』之記事；——

八、『無視國法，否定國家之權力，壞亂國民之道義心，以威嚇或煽動，加危害於人之生命身體財產之自由，用暴力及其他不法之手段，急激的變更社會之組織，其他一般的阻害國家之生存發達，有攪亂於公共平和之虞』的掲載事項；——

九、『企圖以不法手段急激變更社會之組織』的；——

變更社會組織之例

(一)大正一一年四月四日大判之例；——

新聞紙『民權新聞』，題爲『自由？死？』之記事，謂現代法律制度，

利於有產者；無產者凡不得其保護。刑罰之適用，亦不僅寬於有產者而發於無產者；且社會之現狀，亦為特權階級獨擅其勢力，難為現代之法制並其適用。云云，判決謂：是為咀喪所謂特權階級，無容疑之餘地，例如謂罰則之適用，寬大於布爾喬亞，對普羅列特利亞，則極為峻發苛酷；稱特權階級為跋扈跳梁，專恣橫暴；論旨告之詭激，固不穩當，但尙未脫對社會現狀批評之範圍。而該記事之結論謂：『我等發探全力，為無產者為民衆而撞擊曉鐘』是不過為暗促民衆之醒覺，諷以講求保護自己利益之策，並非挑撥或煽動對現社會出以不穩之舉，故該記事尙未達擾亂社會安寧秩序之程度。結果撤銷原判而宣告無罪。這是紊亂安寧秩序意義之最好的說明了。但同時：

(二)大正十一年一月二十五日大判，——原判決認定的事實，是新入會所發行的，用『parol』題號的新聞紙上，有題為『敵乎？友乎？』之論述の記事，先謂現時無產階級之反抗有產階級，結局之勝利，歸於無產階級。續謂，第一，資本主義之當然滅亡；現在無產階級，熱望先打壞資本制度，建設萬人共存之新制度，資本主義自被

迫於崩潰的命運，以其遲一日之瓦解，即妨害一日之民衆幸福。故須及早粉碎之！

二，有產階級握有資本，獨占生產機關之權力。即使也佩着腰刀(Saber)；結果在民衆方面，以任何強固的東西都不怕的信念，可以堪受無論怎樣的辛苦，肉體之外，身不帶寸鐵；捨身之外，亦無何可失之物，肉彈與肉彈相搏時，其勝敗可不言而喻。第三，昔時資本主義尙未發達，資本主義之弊害僅限於一國時；一國的無產階級，雖要打倒資本階級，但其他國家尙未由無產階級所組成的武力，所以來加以蹂躪的。可是在現在，在一切的國家，都是資產階級掌握國家權力，萬國的無產階級，以萬國的有產階級爲共通之……，在一國以……有……之擾亂起來，他國之無產者，決不爲資本家而赴戰；寧是相呼應的，一舉而從世界之全土，放逐資本主義。作無產階級……時機到來之說。

以上所揭者，以無產階級與有產階級之抗爭，勝利終屬無產階級者一；以無產階級之及早破壞資本制度者二；無產階級對有產階級，拋擲身體生命以……爲抗爭時，

……是在無產階級的；無產階級在國內起……時，……無疑的其成功之時機到來。是以此種說法爲其主眼。而在前揭記事之第三中，繼續指示的部份尙又謂……之勝敗，固是很明白的；但是尙有欲亡未亡的階級，使無產階級更澈骨髓的，是因爲貪欲與無智，乃閉眼蓋耳，以鳴資本家之大鼓（諂媚奉承，）的智識階級中產階級之橫行，挑撥民衆之戰意，民衆軍亦刻刻增勢，在隣國旣已揚……見笑於我等的……之遲緩的一舉，到來可……之時，至勝利之地爲止，祇一投足之勞。捨棄了鐵吧！折了筆劍；未來之事，以後再想吧。現在祇……如其你不回吝敵乎？友乎之問，就是敵人了！在……斷不許灰色的態度，灰色的一律當作敵人！現在立即參加……以擲身命者，就是伙伴。無論在那裏，都是沒有中立地帶的。云云，又作着這種論述的。若以之與前所指示的部份相對照，則此記事，是使屬於無產階級的民衆，以有資本，有生產機關者爲敵，以諂媚於資本階級的智識階級中產階級爲敵，以在階級戰爭中不明言爲無產階級之友者爲敵，不避騷亂，不辭使用暴力，拋却平時之職業，擲捨身命，一舉以致無

產階級之勝利如隣國，而懲魚出之以行動。這就是企圖以不法之手段，急激的變更社會的組織，當然這是東京帝國大學學生紊亂安寧秩序之事項的，所組織的新人會的筆禍事件。第一，二審判決無罪；但在大審則認為有罪，而處罰編輯人兼發行人，及記事之署名者。以上就是判詞之略譯。但是當時第一審的判決，恰與此相反，同年五月八日東京地方裁判所之判詞則稱：……祇唱導打倒利用國家權力的有產階級，不得謂係否認國家及國法，打倒資本主義，亦不能認為破壞國家及國法，該記事為推倒資本主義及有產者，鼓吹階級鬥爭，賭身命以任無產軍，主張參加階級鬥爭，記事中之『鬥爭』，『資本主義之粉碎』，『肉彈相搏』或『捨棄了鎚』，『折了筆劍』云云；雖用此矯激之文詞，亦不過係擬於有產階級與無產階級之戰爭，而起的修飾之辭。固不能解為傷害有產者之生命身體財產，或紊亂其他安寧秩序之暴行的懲息煽動。至於依如何之手段而實行階級鬥爭，及實現資本階級之倒潰之點，則空未言及；故不得謂該記事，有暗示何等不法或急激的直接實行手段，以推倒資本主義等紊亂安寧秩序的

內容。

一〇、『德惠勞動者對抗資本家，爲同盟罷工』的記事；

煽動罷工之例

大正一三年二月七日大判之例，——『勞動者新聞』掲載了題爲『叛

逆之本能』的記事，內容略謂：『我們以日日的體驗，很知道長期

間的被蹂躪，今後還要如被無限的虐待着的；凡在我們勞動者周圍的，都是壓迫我們，要我們屈從。生在此種環境之中的我們勞動者，對於這壓迫，沒有不懷反抗心的。現在，正是資本主義制度之強壓的繼續；而要求生存，是一切生物之本能的發動，亦是共通的真理，對於這不當的妨害我們生存之道的強權之存在，在持着××之本能的也是人的我們，在現在社會制度之下，祇要一接觸到什麼反抗，鬥爭之言詞的機會，血就沸騰起來了。雖然有着多分之鮮血的我們勞動者，並不對工場主，資本家或官憲有何個人的仇怨；但是無論怎麼說來，工場主總是坐在我們的頭上，支配着我們的人；人類使用並支配着人類，祇要是想到自己之被支配時，如非木石，無有不起反抗憎

惡嫉妬之心的吧。這樣，××之本能，益加強烈，僅如火之待燃。然當此之時，如竟以我們所不知道的不景氣爲口實，減少工資或加重工作，一有缺勤即被解雇等的事件；這正是暴虐的資本家們，來點燃我們胸中之火。我們固然不想同盟罷工之必有利益，但是某一種胸中之力，合成多數，終於不至罷工不止。此等之感情或本能，也許是劣等的或醜惡的；但是，那不是被周圍的事情所強迫出來的嗎？』對於有叛逆心，以××打破現社會之制度，爲當然之論；挑撥勞動者對抗資本家同盟罷工，唯訴於腕力之是認；即不外是慫恿勞動者，加資本家之身體財產以危害。當然該當於紊亂安寧秩序之事項。故大審院撤銷了第一，二審的原判，爲有罪之判決。

一一、『叙述革命的言論，刺戟並惡化國民之思想，有破壞社會狀態安全之虞』時——

惡化國民思想之例

大正一三年一二月一六日大判之例。——『新瀉新聞』所載小說『譯』中之記事，謂有一俄人，關於俄國內部的社會情弊，對於同國

之二勞働者鼓吹革命思想，爲憤懣之極的發言。判決辭謂：藉小說之記事，讚賞宣傳革命思想，觀察輓近之我國（日本）社會狀態，雖以勞働爭議或小作問題，及其他諸般的事項，在資本家與勞働者，地主與小作人佃農，及其他有產階級與無階級之間，紛爭常不絕其跡；但爲此而釀成如共產主義或無政府主義與立國精神不相容之危險思想，於我國（日本）之將來，早現寒心之實狀；際此思想動搖之現狀，傳播如所論的革命思想，以敘述言論揭載記事之新聞紙，公布於一般公衆，與讀者之國民思想上一大刺戟，益形惡化，雖無破壞社會安定狀態之虞，然實該當紊亂所謂安寧秩序之罪。云云。

其次，如以下所舉，都是不該當於紊亂安寧秩序之罪的；卽——

一、摘發人之惡事醜行，施以詈罵，使其受逮捕而無甚深之危害及於社會的記事，縱使構成其他之犯罪，但不能認爲安寧秩序；

二、對於國家重要責任長官之言行政策加以批判攻擊的記事；卽使敘事過激，祇

以無發生危險的性質，即不能認為紊亂安寧秩序；

三、單祇指摘現行制度之不備，或攻擊社會組織之缺憾，而不是唱導以不法之手段，為急激之變更的，也不是不法的行為。

(三) 紊亂安寧秩序的要件與界限

紊亂安寧秩序，不一定要執筆者或編輯者，有紊亂安寧秩序的意思，祇要新聞紙揭載了客觀的紊亂安寧秩序的記事，雖揭載者無紊亂秩序之思維，但亦不妨害犯罪之成立。亦不問其他的揭載之趣意，動機，目的如何。而言論之是否有害於安寧秩序，其判斷之標準及基礎，是以當時之社會觀念而決定，其判斷自不得異於社會之推移。又是以記事之自體為判斷之基礎的，不問起草者之真意如何。

揭載事項，苟有紊亂安寧秩序，亦不問是固有記者或是轉載的記事。亦不問記事之內容之是否援用他人的演說，或其演說之是否被法令之執行而中止了的。祇要記事

之自體客觀的具現了反社會性，此等之點，都沒有區別的理由。當然，記事之有害於安寧秩序的，是直接以言語文章而表明的；但是包藏有害安寧秩序於言外的，亦得由其言語文章推知。總之，紊亂安寧秩序之界限，是很微妙的；即是說判斷其有罪或無罪，通常就一二個字的關係上，可以生出很大的差異。終局還是要看判斷者，對於言論出版自由的意義，認識如何而作最後的定論。

三 壞亂風俗的意義與實例

(一) 壞亂風俗的意義

所謂『有害風俗』的事項，是指有害於國民的道德良心的事項之謂。換言之，是激起厭惡羞恥之情的，不待言的大部分都是猥褻的事項。如真摯的學術的研究，或藝術品，不惹起羞恥厭惡之情的，不能謂爲『壞亂風俗』。

亂倫之事項與殘忍之事項，可以惹起羞恥厭惡之情的，自必然是有害於風俗的。

(二) 壞亂風俗的實例

關於壞亂風俗事項的實例，茲舉日本大審院主要的判例如下。

- 一、『使作陋劣的情慾發動之連想，反撥穩健的國民之道德的良心的；』
- 二、『使讀者起羞恥卑猥之感情的；』
- 三、『使人一讀而惹起羞恥厭惡之情的』記事，——不問是具體的或抽象的；
- 四、『涉及卑猥醜陋，麻痺讀者之道義心，有挑撥浮糜情緒之虞，訴於一般的倫理觀念，使人喚起羞恥憎惡之念的具體的』記事；
- 五、『對讀者挑撥淫糜之情念，使一般人不勝於羞恥厭惡』的；——

挑發淫糜情念之例

大正七年二月一九日大判之例，——『一青年與有思想關係的一妙齡少女，會於野外，痴情百出，相約於將來，終至不能禁熱烈的戀情。青年乃以雙手堅纏少女之頸而擁抱之。嘴唇相觸，胸底之血液，互為傳暖。云云。以和此艷冶的筆致，巧叙兩性桑中之會，微描其交歡之狀態，訴之於道義的觀念，

是有卑穢醜陋的對讀者挑撥淫糜情念之虞；如不使一般人不勝其羞恥厭惡的，則不該當於所謂有害風俗的事項。』

六、『叙述男女兩性間悖德不義之行爲，以煽情的文辭，足使聯想及醜猥之行動的淫糜記事，使讀者一見而懷羞恥厭惡之感的；——

聯想醜猥行動之例

大正九年六月一〇日大判之例，——『在松葉時雨之題下，叙述一

婦人結婚之後，自其俳優的情夫，被迫要求繼續情義，約密會於新婚旅行之先，在其載有指環之右手接吻，被一男子所發現，而要挾給與二千圓。又述婦人在新婚旅行之先，在旅館中與其俳優之情夫會合，約密會於浴室，入浴後又爲一妓藝發見，將其目擊的情況，告於其他的妓藝。云云。詳記其顛末，以煽動的文辭，叙述男女兩性間悖德不義之行爲，足使聯想及醜猥之行動，此種淫糜記事，使讀者一見而懷羞恥厭惡之感，得謂其該當於有害風俗的事項。』

七、『在現時使一般讀者連想情慾之發動，而惹起羞恥厭惡之感者；——

普及性智識之

例

大正一二年三月一四日大判之例，——『原判被告翻譯美國人所著

「Sexual life」，題爲「性的感覺」，書中第五章在……作用之題下

……用卑猥的文字，露骨而詳細的敘述……活動的狀態，在現時使一般讀者連想情慾之發動，惹起羞恥厭惡之感，該當於法之所謂壞亂風俗事項。故該書雖爲忠實翻譯原著，將關於性慾問題的真正智識，普及於一般的社會，以匡救由性慾之濫用所生之毒害；雖如所論。但在其一節的記事上，不問其著作發行之動機或主旨如何，仍不免制裁。』

其次，不該當於壞亂風俗的，如：

一、雖描寫男女兩性間握手，擁抱，接吻等之動作的表情，不必定是風俗壞亂；
（其例見第七章之五之（三）之註。）

二、抽象的記述社會之醜怪的事實，及醜陋的心理狀態，不具體的及於有害國民之道德良心的程度，或在文詞上，不發露使讀者認此等之事實而欲模倣之危險，』不

能成爲壞亂風俗；——

小說描寫之例

大正三年三月七日大判之例，——『如稗史小說，關於文藝美術之創作品，雖以藝術的傑作，博得藝術家之賞讚，但當掲載於新紙聞上，則要遵守新紙聞法之規定。如是等之藝術品，當於新紙聞法上防害風俗之意義，則須受同法所定之刑罰制裁；不得以其爲藝術的創作物之故，超脫於新紙聞法規定之外，免其制裁。原來稗史小說，與倫理道德之教科書相異，不以祇敘述在社會之光明方面的人的善事道德，爲唯一之目的；而是在廣大人類社會之各方面，求其題材而爲創作。於供給讀者之慰安，娛樂，鑑賞的同時，以使讀者得知人生之爲何，爲其本領。或者記述醜怪的事實，指摘其缺陷；或者示以惡議之醜陋心理，委之於讀者的道義批判。其抽象的記述醜怪的事實，與醜陋之心理，而不具體的達於有害國民之道義良心的程度；或言語文章之上，不發露誘惑讀者認是等醜怪事實，與醜怪的心理狀態，而欲模倣的危險；無以之作爲有害風俗的創作物而禁之的必要。也不構成新紙聞法上

的壞亂風俗之罪。』

原件事實，係大阪『時事新報』第三千七十號上，揭載題爲『第』之著作小說，其中成爲本案公訴之目的的一節，謂：「弟順介對於嫂貞子的無情而橫，考量制裁方法，想起了曾爲聞知的，某書生襲某夫人於其寢所，終於姦害了的故事；於是起了要做某書生之第二的勇氣。」其所云的某書生之姦某夫人，是社會之黑暗面的醜怪的事實。所謂弟順介起了要作第二書生的勇氣，是反於人倫的醜陋的心術；雖毫不容疑。但所記述的某書生之行爲，及順介之心術，僅爲抽象的；並未具體的描寫某書生動作之內容，及映於順介心裏之對象；毫無誘惑讀者公認某書生之行動及順介之心術之危險的事跡。故該記事，不得目爲有害風俗的記事。

三、『推測結婚當夜閨中之模稱』的記事，祇有普通單純的敘述，難斷定其必起羞恥卑猥之感；

四、藝術品之婦人裏體彫刻寫真，判決不有惹起羞恥厭惡情念之虞；

五、爲告知病理的現象之治療法，使用文字，涉及人之下體局部，不得卽謂係弄淫糜卑猥之言辭；沒有使讀者惹起羞恥厭惡意念之虞，卽不能認爲壞亂風俗；

六、雖掲載不倫之事項，但措辭平淡，不使用煽情的或淫糜卑猥之文字時，不能爲壞亂風俗之判決。

(三)壞亂風俗的要件

記事之有害風俗與否，以社會之普通觀念爲標準而決定。但其標準不得以時之推移而異；又有害風俗與否，亦是對記事自體，爲客觀的判定。不問記事之掲載目的之如何，亦不問掲載事項是論說，是報導，是連載小說，是廣告文，是文章，或是圖畫；卽是文章之骨子的旨趣，不包含特別卑猥之觀念，而其行文涉及卑猥時，仍爲犯罪。嘗如以前所述。(第七章之五之一・三)

風俗壞亂之罪，在刑法上也是猥褻罪之一，如『傾布或販賣猥褻之文書圖畫或其

他之物，或公然陳列之者；』並『以販賣之目的之所有者，』其都受處罰，也都是刑法上所規定的。

四 改變政體的意義與實例

(一) 意義及要件

新聞紙法之本文中，規定的所謂『改變政體』的事項，『政體』就是國家存在根本的組織或制度之謂。如日本，於『改變政體』以外，還並列以『紊亂朝憲』（即紊亂憲制）之詞；其實改變政體云者，即包含在紊亂朝憲的觀念中。

國家存立之根本的組織或制度，是爲憲法所規定的。所謂改變政體或紊亂朝憲的意義，就是說，企圖破壞國家統治之基本制度之謂。例如否認國家統治權之主體；或在其所在試行紛更；或破壞軍備之制度；完全廢滅國法，在國家領土之一部，排除主權之行使，等等的事項。同時如私有財產制度，是憲法所保障的根本制度之一，如對

此表示否認，是得該當於所謂紊亂憲制的事項。並且，如此種的紊亂憲制的事項，是有關於國家組織之大綱的，亦即是屬於改變政體的性質的；所以，其與紊亂安寧秩序之意義的不同，不得謂其僅係單純的程度之差。

改變政體、關於破壞國家組織之大綱，不問其是否舉示了什麼不合法，不合理之手段方法；縱合以實現的方法，避免執行過激的手段，而祇愆息以平謐穩和之手段的，亦不防害犯罪之成立。因為即在刑法上，大抵亦有內亂的規定。內亂罪就是以改變政體紊亂憲制為目的之暴動，實際的變更國家組織之大綱的行動。在新聞紙法上，煽動或教唆此種直接行動的記事，以及不關於直接行動、祇揭載單純的表示思想的記事，都是可以以改變政體，危害國家之罪，加以取締。

(三) 主要判例選錄

一、『破壞統治大權之活動上必要而不可缺的軍備制度』の記事；——

破壞軍備制度之例

明治四〇年五月三〇日大判之例，——無政府主義機關雜誌『光』第二八號上，揭有以大杉榮署名，題爲『與新兵諸君』的記事，是翻譯法國無政府主義機關雜誌所載非軍備主義的宣傳文字，原係對於法國新兵入營所作的宣傳，日本之無政府主義者，亦假借了來作爲對日本入營新兵的宣傳。其內容大要，是解釋無政府主義的國家觀念，而反對軍備設置，鼓動人民拒絕服兵役。原審祇以適用於『擾亂社會秩序』之罪；但依檢察官之上訴，撤銷原判，而爲該當於『紊亂朝憲』之判定。署名者之大杉榮氏，彼處罰禁錮五月。這是日本社會主義肇禍史，極有名的事件。

二、『如陽爲紳士閔（日本從前對於布爾喬亞之稱謂，）乃至社會主義之建言，而實爲同情後者之記事；是爲破壞現時國家組織，慫恿否認國家統治權主體之存在，而該當於紊亂憲制的；——

否認國家統治
明治四四年四月二一日大判之例，——雜誌『天下，』揭載了標題

權之例

爲『論近代的運動者』的論文，在其冒頭上，稱：『那叫做半風子，（虱）的小動物，最近侮辱了我的尊嚴，當付在自肩到臍，如所謂江戶見物伊勢等，旁若無人的活動着；』自此說起，敘述嫌惡半風子的性質情態，終不得已而下一大決心，剃落了頭髮陰毛等，成蝟入道，奪去牠們生活的根據，以保持自己之尊嚴，云云。以此旨趣而說到：近代在歐洲使帝王戰慄之共產主義，現在分了無政府主義與社會主義之二派，各主義者，激烈運動，使帝王政治家豪富軍人，恐怖甚深。紳士閥方面，對此有官憲之高壓手段，官學者有國家社會主義之主張，政府之干涉自由選舉，富豪的資本家也結有同盟；而在無政府主義者方面，有鐵與火，在社會主義者，有多數之勞働者；均不屈伏。於是更進而謂：『此一近代可注目的現象，恰如我之於半風子。足下！從所謂紳士閥的立場看來，無政府主義與社會主義，實在是侮辱現代之國家的半風子；牠們是要從根蒂的，來破壞現代的國家組織。然而，足下！如更從無政府主義與社會主義之立場看來，所謂紳士閥，却是侮辱理想之社會的半風子；他是要人

爲的破壞社會主義之自然的調和。如此互相目爲半風子，從前各個所立，而有如前述的精銳的武器，是等之徒，到底是不容易終局的。足下！我且試爲所謂紳士閥獻一策吧；卽曰：如欲滅絕無政府主義，掃盪社會主義，則宜乎先以國家成蝮入道也。足下！我更以一策獻於無政府主義與社會主義吧；曰：如欲推倒紳士閥，破壞現代國家之組織，則僅宜乎先把現代社會主義爲蝮入道而已。敢仰足下之高評。』以作論結。表面上似係爲紳士閥乃至社會主義所共同建言；實際是同情於後者，而爲破壞現代國家組織之慫恿，否認國家統治權主體之存在。是該當爲紊亂憲制之事項。

三、『於統治權之所在，鼓吹試行紛更之危險思想』的；

四、阻礙軍備機關之作用，事實上破壞軍備制度，『紊亂關於國家基本法度之大概』的；（如揭載嘲弄士兵之守從職分以排撥的言辭，煽動叛亂的文書等。）

對於某一記事，認定其是否適於法文上『改變政體』之事項，在實際上，有不渺困難的場合。卽是究屬於改變政體（紊亂憲制呢，抑是屬於紊亂安寧秩序？或者是在言

論自由之範圍以內呢，抑是在範圍之外？其有罪與無罪的分界，極為微妙。究極的判別的標準，應不單純是法律的問題；於一個國家整個立國的精神。確有很大的關係。以上所舉日本的判例，不過作為研究的參考罷了。

第一章 新聞紙之一般犯罪與不法行爲

一 總說：新聞紙之內容犯罪

(一)新聞犯用例各解

以新聞紙所得的犯罪之種類，自有一定的限制。如以殺人，傷害，竊盜，冒領等肉體的行動爲前提的犯罪，在新聞紙自然是不可能的。反之，如紊亂安寧秩序，及壞亂風俗等新聞紙法之刑事犯，是已如前章所述；且卽在一般刑法犯之中，如損毀名譽，欺詐，恐嚇等，以及不是刑法犯的侵害新著作之罪，則都是可以依新聞紙所得犯的。此等之犯罪，是以新聞紙之內容，思想之發表爲構成之要件的一部的犯罪。

在此等的犯罪之中，如紊亂安寧秩序，及壞亂風俗，等新聞紙法上之刑事犯，（由於新聞紙之內容的，）是祇有依新聞紙得犯的犯罪；但是其他的，是依新聞紙也得

而犯的。此種依新聞紙也得而犯的犯罪之中，有的是就某種思想之發表，即構成犯罪，（例如損毀名譽，）有的是思想之發表，祇不過是構成犯罪之一手段，於其完成上，尚必要於三其他行爲，（例如欺詐，恐嚇，）不爲發表的思想內容之有反社會性而被處罰，而是爲未得他人之承諾而發表，以構成犯罪的，（例如侵害著作權，商標。）此等之犯罪，是專以新聞紙之內容，而爲普通的犯罪；也是稱作新聞犯的。

並且，新聞犯之用例，並不一定；——

（一）或者解爲：規定於新聞紙法的犯罪，即是違反新聞紙法罪（包含警察犯與刑事犯，）之意；

（二）或者解爲：以新聞紙之內容的犯罪，爲規定於新聞紙法的犯罪，（祇有依新聞紙得犯的犯罪，）之意；

（三）或者解爲：包含右之（二）的犯罪依新聞紙之內容也得而犯的犯罪的意味；

（四）或者解爲：除自右之（三）後段之犯罪中，不是基於內容之反社會性而被處

罰的犯罪，及沒有完成新聞紙之掲載發行而必要其他行爲之犯罪的意味；

是在各種不同的場合，以定取其意味。最普通的是解爲最後所揭的(四)的意味；是謂以新聞紙之內容的犯罪，亦規定於新聞紙法的，並祇如毀損名譽的。

廣義意味的新聞犯，有的是規定於新聞紙法的；有的是規定於新聞紙法以外，尤其一般刑法上的。前者已於上章述明；在此則專述後者。並先概說一般出版之立法主義。

(二)對於新聞犯的立法主義

關於出版刑事犯，尤其依出版物之內容而犯罪，與成爲一般刑法上之罪的關係，——

(一)將成爲出版犯之行爲，及對此之刑罰，直接具體的規定於出版法規中之立法例(法蘭西主義)；與

(二)沒有直接具體的規定，單以在出版物依一般刑法而犯罪之場合，其責任依一般刑法而定的立法例(德意志主義)；

日本新聞紙法，大體可謂是屬於前者的；唯如損毀名譽之罪，不直接規定於新聞紙法中，而讓於刑法之規定。僅在其阻却違法性之場合，為特別之規定。法國出版法，亦是依行列(一)之主義的。即在其出版法之第四章中，規定『依出版及其他一切之公表方法而行之重罪及輕罪』，更於其詳為規定：

(一)重罪及輕罪之煽動之罪；

(二)對公安之輕罪；

(三)對人之輕罪；

(四)對外國元首及外交官之輕罪，

(五)阻却禁止發表及演說辯護之責任；

比利時出版法，及一九二五年南·斯拉夫的出版法，都是採行此種主義。祇有德

國的出版法，是採依上列(二)之方法的。在該國出版法之第二〇條上，規定有：

『基於出版物內容而處罰之行為之責任，依現行一般刑罰法令定之。對於定期刊物，以其責任編輯人爲犯罪者而處罰之。但以特別之事情，其不能爲犯罪者時，不在此限。』

在出版法中，原則的關於出版犯不設特別刑法的規定。祇是對於，由於出版犯特有之性質的責任者決定方法，以及非依出版法不得犯罪的少數之罪，爲例外的規定。那所謂以出版物之內容而處以一般刑法上之罪的，例如：煽動大逆罪之罪，各種的誹謗罪，洩露國家之機密的罪，洩露私人之秘密的罪，頒佈猥褻之文書圖畫的罪等。與大例的出版法及其他許多的立法例，都是採此種主義的。

現在如依上列(二)項之主義，發行人，編輯人等成爲出版法上之犯罪人，祇限在出版物之內容，違反了出版法所直接規定的場合。所以，即使其內容依一般刑法而有罪的場合，而不違反出版法之所直接規定的，則發行人，編輯人等，沒有絕對的責任

，唯行爲者被處罰。反之，如依上列之(二)項主義時，凡出版物之內容，依一般刑法之規定而有罪的場合，發行人，編輯人等，也從一般的規定，與行爲者共被處罰。

即以損毀名譽罪爲例，在法國的出版法(第二九條)，是作爲出版法上之犯罪的。但是在日本的新聞紙法，則不以其爲新聞紙法上之犯罪。所以在法國，在新聞紙上損毀了他人的名譽時，編輯人是新聞紙法上的犯罪者。但是在日本，因其當然構成刑法上之犯罪，行爲者被處罰，而在新聞紙法上，沒有特別之罰則，故編輯人，發行人等，祇從一般刑法之規定而受罰，而不更形成爲新聞紙法上之犯罪者。又在德國，損毀名譽罪及其他一切之刑事犯，都不規定於出版法中，所以依新聞紙而損毀名譽之場合，其行爲者自然依一般刑法而被罰，而其編輯人，發行人等，也從一般刑法之規定而被罰。

(三)對於刑法總則的適用

對於依新聞紙的一般刑事犯，不待言的，適用於刑法總則的規定。但有二・三注意，舉之如下：

一、鑑於新聞紙之社會的使命，認定其特別違法性的阻却原因。即在毀損名譽之場合，有事實證明權。及其他以一般正當的行爲，認定違法性之阻却，也比通常之場合較多。

二、如謂違法新聞紙，是因於編輯人發行人之所謂編輯發行獨立的故意行爲之結果而出現的，所以其出現，與提供材料的通信員，寄稿家及其他之材料提供者之行爲，謂其因果關係中斷，所以此等之材料提供者不負刑責，仔細考量，這是不確當的。材料供給者，在事實上是構成幫助者及其他之共犯關係，成爲所謂社外共犯的。

三、刑責負擔者之範圍，在一方限於編輯人，發行人，印刷人等；他方雖爲編輯人，發行人，亦得出於刑責負擔者之範圍以外，如以刑責負擔者之範圍，專依刑法之一般原則而定，則有這樣的結果。例如依新聞紙而犯了毀損名譽罪時，誰人負擔刑責

，依刑法而定；在此種場合，其是否爲編輯人與發行人，則非所問。

四、新聞紙之編輯發行上，其性質上有極多數者干與。所以，從刑法之一般理論說來，此等干與者都是成爲共犯的。但這不是正當的。所以，對於以新聞紙的一般刑事事犯，關於其共犯者，應有一定限制範圍之必要。

五、新聞紙法上之刑事事犯，與一般的刑事事犯，有可構成爲想像的競合犯。例如：壞亂風俗的記事，而又損毀他人之名譽的場合。在此種場合，依一般原則而被處斷。

一一 損毀名譽及侮辱罪

(一) 總說——誹毀與侮辱

以新聞紙而得犯刑法犯之中，其最重要的不待說的，是『對於名譽之罪。』分言之爲損毀名譽罪，誹謗罪，及侮辱罪。前者是以足爲傷害人之社會地位或評價的具體的事實（不問其真僞，）作公然之告知而成立的；後者是以不摘示事實，以謾罵嘲弄有傷

於他人之社會地位或評價，因公然發表犯人自己之抽象的判斷而成立的。在廣義的意味上，兩者都是侵害名譽權之罪；也都是親告罪。在新聞紙法與出版法上，對於名譽之罪，於某種場合，沒有阻却違法性之特例。而其特例的適用，依後之說明，可以明瞭。

在英美，對誹謗之種類，分爲文書誹謗 (Libel) 與口頭誹謗 (Slander) 前者是以文書(包含圖畫)而損毀名譽；後者是依口頭而損毀名譽。前者的刑事上構成犯罪，在民事上構成不法行爲，而且因之負擔損害賠償之責任。後者祇在民事上成爲不法行爲，而不能成爲犯罪。而且卽在民事上的原則上，也不過是對於特別發生的損害負其責任而已。在新聞記事上之成爲問題的 自然祇有文書誹謗。英國的法律，對於公正的批評 (Fair Comment)，是置於文書誹謗之外的。卽如對於公人行爲之攻擊，及關於文學美術之作品的評論等等。然而利用批評之假面，而爲嘲弄的人格之攻擊的口實的；當不在此限。

至於德國的刑法，以對於名譽之罪，即廣義意味的名譽損毀罪（*Beleidigung*），區分為三種：

(一) 侮辱 (*Beleidigung in engeren Sinne od. einfache Beleidigung*, 第一八五條)；

(二) 誹毀 (*Üble Nachrede*) 第一八六條)；

(三) 誣罔 (*Verleumdung*) 第一八七條)；

其(一)項是無需揭示事實之侮辱罪；(二)與(三)即刑法的誹謗與誣蔑；尤第(三)項，是主張或流布虛偽之事實而為損毀名譽的，最重的刑罰。而且，德國的刑法，對於損毀名譽之罪，不限於出版物，一般的都許可事實的證明。為有罪之認定，以事實的證明為當然必要。

又，新聞記事之私事摘發，也是附存於損毀名譽之罪的。摘發私事私行以損毀人之名譽的很多。通常社會人都穩蔽私事，以私事之不被摘發為社會生活之一條件。所

以新聞紙法，爲保護新聞紙報導批判之任務，在損毀名譽之場合，於設定事實證明之特例的同時，以私事私行之摘發，置除於此種特例適用之外；而不認定是歸束於言論自由的範圍之內的。實際上，社會版之記事，常以在被檢查中的人，寫述作爲真犯人，或者單以關係人寫述作爲被告人，此種事例極多。這種事例的層出，不是新聞紙的無反省，就必是新聞記者的無德。在情節重大的場合，當然構成犯罪。

(二) 損毀名譽之要件

『名譽』云者，就是人的社會地位及評價。也即是受有利益之批判的社會上之地位。名譽隨於人之出生就有的；基於自人之成爲人的價值與知能、境遇、財產、閱歷等所生的社會的關係而成立。所以，也有對於一個普通人雖不能成爲損毀名譽，而爲了被害者是有特別的身分的，可成爲損毀名譽的很多。又，幼小者，精神病者及犯罪人，亦都是有名譽的。即在死者，亦都有名譽，不過其損毀之被害者，是生存的遺族。

法人，在某一定之範圍內，也有名譽；所以也得成爲損毀之被害者。

傷害人之社會地位及評價，必須有某種事實的摘示。其事實亦不必一定限於醜事惡行；苟有減少或喪失人之社會的地位或評價即足。亦不問其真實或不實，亦不問其爲公知或未知。某一新聞紙已經揭載了的損毀名譽的記事，其他的新聞紙，雖不過爲轉載之揭載，但亦構成新的損毀名譽罪。

事實之摘示必須要是具體的。然而，祇要認爲到了特定的他人之名譽被損毀的程度即可；而對於該事實，則不要時期、場所、手段等有精密的特定。而且事實的摘示以公然爲要。所謂公然摘示者，是對不特定之人或多衆爲公然之摘示之謂。以印刷物配布於多數之人，假令最初受其配布者，是在某一特定的範圍之內的，但最後終必輾轉爲多數不特定的人所知悉；故公然性，不必以最初受配布者之是否爲特定的而決定。尤其，新聞紙必然是帶着公然性的。即使其讀者不能了解全部記事之旨趣，苟在不特定的讀者了知其旨趣，即得謂之摘示公然事實。而且公然云者，也不必一定要經

過不特定之多數者的閱覽；祇要置於得以閱覽之狀態即可。

其次，被害者亦以特定的爲要。但並不一定要明示其氏名。卽指出雅號，商號之類，亦不妨於被害者之特定的認定。苟在被指示的事實關係的自體上，依一般的推理而能認識其爲何人時即可。卽特用假名，如果事實上某種有關係者，容易認識其爲何人時，也不妨於犯罪的成立。並且，祇要能很認識被害者之社會的地位或評價之受傷害，卽可認定爲有損毀的事實。不必一定要是出於傷害的目的。卽是不問惡意之有無；是出於何種的目的。

團體內的毀損
名譽問題

例如：屬於一定之團體的團體員之一部，發見了該團體的理事者有不正的行爲，憂慮其於團體的不利，卽使爲了擁護團體的利益，而廓清團體的內部；但祇能採取合法的手段作正常的措置。不能以如構成損毀名譽的手段，對於有不正行爲而團體的理事者，作不實的誣誹。此類事情，在新聞紙是經常發生的。這是所謂團體事故的毀損名譽的問題。

最後值得注意的，是對於損毀名譽罪，如因阻却違法性之事由，即不成立犯罪。其最顯著的，就是在出版物的所謂事實證明權的適用。（另於別項中詳說。）即其他或以辯護權的行使，或以職責上的行為，而不成立犯罪的也有。即如：

（一）刑事被告人在公開法庭的供述，而發生損毀第三者名譽之結果，是爲了行使適當的辯護權時；即不構成名譽損毀罪。反之，如刑事被告人，主張虛構的事實，而損毀第三者的名譽，是脫逸了辯護權行使的範圍時；則仍構成損毀名譽之罪；

（二）又如警務官員，在偵知某一有地位者之有不當行為，爲了不失警察事務的公平，並促起一般的監督注意起見，而在某種場合爲公開之指示；則此屬於職責上的行為，亦當然不構成犯罪。

這兩種事例，看似雖不關於新聞紙；但依此類想，在新聞記事的擬例上，其理論與意義的存在，是相同的。

（三）事實證明之免責。

新聞紙法規中，對於損毀名譽之罪，特設事實證明（Wahrheitsbeweis）之免責的規定。例如：日本新聞紙法（第四五條）的特別規定爲：

（一）關於新聞紙掲載事項對名譽之罪提起公訴時，除涉及其私行之外，裁判所認為並非出於惡意，而係專爲公益者，得許被告人證明事實；

（二）若其證明得以確立時，不罰其行爲；

（三）免除其對附帶於公訴之損害賠償之訴之義務；

此種特例，即可略稱爲新聞紙之事實證明權。所謂事實證明權者，要之，是在一定的條件之下，對新聞紙的掲載事項，得立證其事實，以免刑罰及損害賠償責任的權利，是所謂新聞紙之特權的一種。此種規定的立法基礎，是安置在作爲報導機關與批判機關之新聞紙，及新聞記者之社會的使命上的。依此以保障新聞記事之公正的報導與批判。尤其，對於現代政治之設施與公人之行動的攻擊，以及對於文學美術作品的評論，是出於公正的意圖的，當是屬於言論自由的範圍內的。

對於損毀名譽罪事實的證明，或非出於惡意的證明之許可的特例，即在其他各國的立法上，在刑法或出版法上，都有法例的設置。例如：德國（刑法第一八六條，第一九二條，第一九三條），法國（出版法第三五條），比國（出版法第五條）等。英國關於誹謗之訴，亦許被告證明真實（*true*）及係出於為公共之利益（*Public benefit*）的。（*Campbell's Libel Act, 1843; 第六條*）。

（四）阻却違法性之要件

新聞紙法，鑑於新聞紙之特殊的性質，設置特例，在一定的條件之下，對一定的行為，認定阻却違法性的事由（*Ausschlussungsgrund der Rechtswidrigkeit*）關於此種特例之性質，雖有稍異之說，但仍然是認定阻却違法性的事由；所以在此種場合，亦不成立犯罪。摘示其條件如下：

一、不涉於私行的；——涉及私行的，置於此特例的範圍以外；——

(一)所謂私行，是在人之私生活關係的行爲之謂。換言之，即不是在公法的權利之下所爲的行動。卽如官吏及其他的公務員，關於公共團體或其他公之設施的，以公人之地位而爲的行動，不是私行。如謂：『他某日在某處，行使了如何如何的欺詐』，是純然在私生活的行動，自然得謂之爲私行；但是官吏公人，及其他從事於公務者的行動，如醫士，辯護士，新聞社長等，從事於公益的業務者，他們的行動，是否屬於所謂私行，其區別易生疑慮。其區別的標準，約如以下所列示的判例。

(二)決定私行之意義的標準，——『是否所謂私行，是以是否爲在私生活上的行動爲標準而決定的；而不是以其行動的結果，』『有否直接的利害關係及於公衆之虞，』『爲決定之標準』。(日本昭和六年二月七日大判刑。)所以某一新聞社，『新聞紙上掲載了的事項，是關於(其他新聞社的，)新聞社長之資格所爲的行動，及其行動的結果，即使直接影響及於公衆，亦不失所謂私行性質。』(同上，大判例。)雖爲從事於官吏公人及其他公務者之行動，是屬於其私生活關係的私行，則不問行爲的結果，

有否利害關係，直接影響及於公衆。醫士之診察治療業務上患者之行爲，辯護士爲受事件委託而爲酬報契約的行爲，辯護士之爲股東而關係於一私立公司的行爲，都是私行。又如辯護士自對方受到大大的利益，結果謝絕爲原告之訴訟代理人的記事，也是被涉及於私行的。（大正一二年二月二七日的大判例。）

（三）凡涉及於私行的，不論事實之真僞，亦不拘其掲載之目的或意思的如何，都成立損毀名譽罪。從令並非出於惡意，有係專爲公益的證明之確立，但亦必須負其責任。從令掲載者對於某一記事，是出於爲警戒一般社會的意圖的，亦不免其責任。

（四）記事之涉及於私行時，責任刑事上受處罰，更必須負民事上賠償的義務。又在新聞紙上，尚須負正誤之義務。

二、不出於惡意而專爲公益的；——

『爲了公益』云者，廣義的就是以維持改善社會之風教爲目的之謂。這裏所謂『非出於惡意者，』即是並非出於惡德之意圖的意味；要之，亦即是沒有損毀名譽之意思

之謂。新聞記事之涉及私事的，如既非出於惡意，而又是爲了公益的目的的，得到事實的證明，當然阻却違法性，不成立犯罪。否則，不能作如此的認定時，則犯罪之成立，沒有置疑的。

三、裁判上的事實之證明；——

如果具備了上述的兩項之條件，裁判所可以准許事實的證明。倘使沒有確認上述兩項的意義，則雖有被告人的請求，亦不能許可事實之證明；而在被告人沒有請求時，裁判所也不能以職權上爲了事實之證明，而進行調查證據。所以被告人如不進而爲之立證，則不能免除刑罰。故結局在被告人有立證的責任。刑事訴訟異於民事訴訟，是爲實體的真實發現主義所支配的，所以在一般的場合，立證責任，不成爲問題；但在此種場合，却有特殊的意義。

侮辱罪，是不摘示事實，依漫然輕蔑而成立的。因其根本沒有可以證明的事實，所以不得適用事實證明的特例。許可證明事實的特例，是以新聞記事之內容爲實在的

事實爲前提的。所以是全然虛無時，從令以爲了公益爲目的，雖掲載了不涉及私行的事項，亦不限其適用這特例。

(五)事實證明的效果

事實證明的各種效果，如下；

一、犯罪之不成立；——事實證明確立時，阻却了記事的違法性，不成立損毀名譽罪，

二、不法行爲之不成立；——事實證明確立時，亦不成立民法上的不法行爲。也是因爲阻却了必要於民法行爲之成立上的違法性。所以，也沒有損害賠償的義務。卽如：

(一)原告附帶於公訴而爲私訴的損害賠償之請求の場合，及依獨立了民事訴訟而爲請求の場合；都無分別。蓋因事實證明的免責，是基於違法性之被阻却的；所以在

此兩種場合，沒有區別的理由。

(二)確立了事實證明時，編輯人及其他的責任者，被免除其責。依於民法上的規定，事業主的責任，當然亦被免除。

三 其他的犯罪

(一)其他犯罪五種類

以新聞紙而得犯的，刑法犯中之最主要的，不待言的爲右述的對於名譽之罪。但是，此外尚有對於信用及業務之罪，秘密洩漏罪，偽造文書罪及行使偽造文書罪等。還有，以新聞紙爲手段而得犯的犯罪，如欺詐，恐嚇等。關於損毀信用，防害業務及洩漏秘密，作爲一般禁制事項的說明，嘗具述如前。(第七章之三。)在此，約舉關於其他的各種犯罪的事例。至於規定於刑法以外的制裁法規上的犯罪，如著作權法，少年法，陪審法，選舉法等所規定的犯罪；亦已於一般的禁止事項。及形式的禁制事項

中，簡單的說明過了。

但是，這裏可注意的，是新聞紙法上所規定的新聞犯，統於編輯人，發行人，發生形式的責任；至於在刑法上所規定的新聞犯，則是在編輯人，發行人之形式的責任上，沒有關係的人；又特別法所規定的新聞犯，對編輯人，發行人之發生形式的責任與不發生形式的責任的都有。此種發生形式的責任的，稱爲形式的新聞犯。

(二) 偽造行使私文書

偽造私文書及行使私文書之罪，也可以依新聞記事而犯罪的。蓋偽造文書，就是僞用文書，圖畫的作成名義；即是沒有權限的，以他人的名義而作成文書。其文書圖書由印刷，活字，刻版的，不妨害犯罪的成立；又署名是以印刷而表示的，也是可以。

新聞廣告，是廣告主的文書，當然有多數的製作。有由廣告而構成偽造文書罪的

。即如：新聞社員冒用他人的名義，以虛偽的廣告又掲載於其新聞紙上時，則其所爲，即構成私文書偽造罪。因爲掲載於新聞紙上的，他人之投書及廣告，是由於投書家及廣告刊登者的私文書；而非編輯人或發行人所作成的文書。並且，新聞紙是有多數的印刷與頒布的性質的，如果掲載了偽造文書時，則其所爲，是可以豫期的，構成偽造及行使的連續犯。

廣告與偽造·
行使私文書

如未得某人的同意，而以其人的名義的廣告，掲載發行於新聞紙上，是可以認定其爲偽造文書及其行使罪的成立的。有日本昭和五年六月一七十大判之例，——即新聞紙之發行兼編輯人，在新聞紙上，未得他人的承諾；以某人的名義，掲載關於選舉的推薦廣告。對此，曾被判爲：『新聞紙之編輯人或發行人，在其報上，未得他人之承諾，而以同人之名義掲載廣告時，縱令其內容係與同人已作成頒布之既存文書相同，仍構成私文書偽造罪。』雖然已有既存的文書，即使其內容同一，但以之掲載報上，則是重新的被作成爲別一文書；故爲有罪的認定。

——又，該項判例的事案，該發行兼編輯人，因為不是法定的選舉運動者，所以又，如新聞紙上，『掲載議員候補者之政見，以介紹於購讀者，而為事實的報導，固是新聞記者正當的業務上之行爲，雖非違反選舉法之行爲；但如右之不僅為報導，且以議員候補者之能得當選爲目的，而以候補者之致詞及推薦詞，作為新聞紙上之廣告而掲載頒布，因此以誘導選舉人投票於該議員候補者，固不外為選舉運動。但假令新聞記者不是法定的選舉運動者，則不能除免違反選舉法之罪責。』所以，該新聞記者的行爲，一面是構成行使與偽造私文書之罪，同時他方面又構成違反選舉法之罪。是以一個行爲而觸犯數個罪名，故結果之處罰，判決依刑法上較重的從偽造文書行使罪之刑。

(三) 欺詐・恐嚇

不德之新聞記者，依新聞紙而遂行欺詐與恐嚇，其目的或在歛財，或在要脅報復

；各國的實例，皆不勝盡舉。茲說明欺詐與恐嚇的兩個最簡的事例，藉類萬一。

一、『以掲載了無稽記事的新聞紙的號外，在申請以外的場所，僞用普通號外的呼賣方法，在買賣之名下，交付於各購讀者之行爲，一面觸犯新聞紙法，同時他方面構成刑法上之欺詐罪。』（日本大正四年一〇月六日大判之例。）

二、掲載虛僞之事項於新聞紙上，妨害他人的營業，以爲恐嚇；這是成爲妨害業務罪，與恐嚇罪之牽連犯。（日本大正二年一月五日大判之例。）

記者之
恐嚇罪

日本大正一一年四月一八日大判之例，——某新聞社社長甲，與社員乙協議決定，使其向丙諷示，以掲載丙之醜行於報上爲恐嚇。結果大審院判決甲乙爲共同正犯，共予處罰。又，大正一三年六月二四日大判之例，——要求中止掲載之承諾費，卽爲恐嚇。判決云：『以恐嚇之目的，將關於他人之惡事醜行之記事，掲載新聞紙上發行之；以承諾中止掲載之代價，請求謂係該記事材料蒐集所要之費用，此種行爲，爲構成恐嚇罪。』

四 新聞紙之不法行爲及其要件

(一) 犯罪與不法行爲

犯罪與不法行爲，得因同一反社會性記事之掲載發行而成立。在此種場合，是爲該一記事，於同時發生了刑事責任與民事責任。但同時之後發生民事責任問題的，是限於侵害個人利益的新聞犯；對於侵害公共利益的新聞犯，不生民事之責任問題。凡刑事責任，是以矯正或排除反社會性之行爲者，爲其直接的目的；而民事責任，則是以填補因反社會性之行爲損害，而爲直接的目的。刑事責任與民事責任，以此直接目的的相異，亦相異其手段，要件及責任者。卽刑事責任的手段，是刑罰；而民事責任的手段，是損害賠償。在刑事責任上，對於反社會性之記事之掲載發行，也必要故意，（對形式的新聞犯不要故意；）過失不足爲刑事責任的基礎。反之，在民事責任上，故意與過失，都有同一的效果；而共爲責任的基礎。又在刑事責任，其責任省，是爲

反社會性之記事之掲載發行者，及其共力者；（此種場合，對於形式的新聞犯不成問題，成爲問題的是刑法犯。）在民事責任上，於此等責任者之外，其事業主亦必須負担責任。

因新聞犯而被害於名譽財產及其他之法益的，關於以其損害爲原因的請求，從於一般的規定，附帶於公訴，可以對被告人提起私訴。

（二）侵害權利——行爲之違法性

不法行爲成立的要件，通常分爲主觀的要件，與客觀的要件。前者的主要者，—

（一）權利之侵害；

（二）損害之發生；

（三）侵害與損害之間之因果關係的存在；

（四）阻却違法之事由的不存在；

等等。至於後者，——

(一) 責任能力；

(二) 故意及過失；

普通都舉此兩點。對於此等要件之一的解說，當讓之於民法論。但是此等要件之中，先成爲問題的，是權利之侵害。民法以不法行爲的要件，在損害之發生以外，尙獨立的舉出權利之侵害，如果並不認定名譽權，信用權，營業權，肖像權，氏名權，內秘權，著作者之人格權等的權利；則此等利益之侵害，不能構成不法行爲。所以，在此種場合中所謂的『權利』，是廣泛的解釋，以解說於法規所認的『利益』的意味。通說都如此。卽如有違反法規的利益之侵害，就是充足的不法行爲之成立的要件。所以，所謂『侵害權利』的問題，歸着是『行爲之違法性的問題。果然對於侵害於：如名譽權，信用權，營業權，著作者之人格權等，存有刑罰規定的，自不必論。卽未直接規定的，如氏名權，肖像權，內秘權等；祇要是在今日社會觀念上承認正當利益的，

則是否得謂爲現行法上之所謂的『權利』，是不法行爲成立要件的問題。

(三)違法性之阻却

權利之侵害雖常是成爲違法的；但在有一定的事由時，違法性也可以被阻却的。那主要的，就是被害者的容認，與事實證明權。所謂被害者的容認，就是由於被害者以明白或默示的意思表示，而容許權利之被侵害之謂，卽如許諾自己之肖像，或家庭之私事之被揭載。雖然如此；但被害者之承諾，其爲違反於公序良俗時，仍屬無效。被害者之單純的承諾，在侵害行爲之前，可以任意撤回。在阻却犯罪之成立的，同一的根據及條件之下，也可以阻却不法行爲之成立。此外，在沒有被害者的承諾，而又無事實證明權之適用的場合，但基於新聞紙之社會的職能，以其爲正當行爲之故，因而被阻却違法性的，也是很多而且很可能的。違法性被阻却了，不法行爲卽不能成立，因而自也沒有損害賠償的義務。

五 事業上之賠償責任

(一) 各種之賠償責任

新聞事業（發行新聞紙之固有事業及其附帶的事業，）由於其事業的性質，以害於他人之名譽，加第三者以損害的危險，是很普通的，不過，以其必要於巨額的資本，與多數的從業員，所以有力的新聞紙，多是為股份公司的商業組織所經營的。以股份公司而為事業主，由其任事業上的賠償責任；法律上發生非常複雜的關係。新聞社的賠償責任，在民法上大體是適用，關於事業主的賠償責任的規定，及關於法人之賠償責任的規定的。即如次：

一、新聞紙之掲載新聞記事，是新聞事業之必要而不可或缺的行爲；所以新聞紙之持主，即事業主，（不聞其為個人抑係法人），對此有為事業監督上為相當注意的責任，因被用者新聞記者之自由意思而為的行爲，不得免避其責任。新聞記事之觸犯名

譽損毀罪或其他之刑罪時，亦不能說編輯並揭載此種記事，是本來編輯記者的權限，而是其職務執行行為之範圍以外，以圖免責。故事業主，因被用者之記者，揭載了某一記事，而損毀了第三者的名譽時，必須賠償第三者所受的損害。蓋記事之編輯，揭載與發行，自然都是屬於新聞事業之範圍的行為；所以被用者的新聞記者，倘使以不法記事而與第三者以損害時，那即是民法上所謂的：『以事業之執行所加於第三者之損害。』而且此所謂損害，並非係僅指稱：使用者之命令或其委托的事業之執行行為的自體，或為其執行所必要的行為所生的損害；而祇要是被用者之行為，屬於當該事業之範圍以內，即使是違背了使用者的指揮命令，由其行為所生的損害，也得稱謂為所謂對於事業之執行的損害。但事業主，即使用者，如果能立證：對於被用者之選任及其事業之監督，已為了相當的注意，（善良的管理者的注意，）即無其過失，（事業主如係公司或其他的法人，則過失之有無，以總理人員或其他的理事者而決定；）或雖已為相當之注意，而仍不免發生損害時，可以免責；所以，事業主的此種責任，不

得謂係純然的結果的責任。然而在實際上，事業主的立證不容易被認定；故結局仍由事業主負其責任的很多。因為被用者多是無資力的，所以僅對被用者的賠償請求權，有有名無實之虞，故須更對使用者認定賠償請求權。這是根據：使用他而受其利益者，也必須當然負擔其損失的理由。——這是事業主的責任。

持主責任的判例及制度

事業主即新聞經營者，賠償使用記者所加於第三者之損害的責任；所謂第三者，即是事業主與當該加害行為者之外的人之謂。所以雖為同一新聞社內之甲記者，損害了乙記者的名譽時，新聞經營者仍有賠償的責任。在日本曾有此判例。關於持主之責任。美國也曾有一重要的判例，即新聞紙之持主 (operator) 之不在社中時，對於在不知之間所發表的損毀名譽的記事，也負責任。這就是一九一一年的一『哈斯特事件』，判決云：『掲載損毀名譽記事之新聞紙的持主，雖不知當該記事之出版，仍恰如以自己之筆寫述該記事，或在自己之監督下所寫的，有同樣的責任。故不能以持主之不在係由其使用人所發行之原因，為免却損毀名譽之罪的

理由。』被告哈斯特，就是有名的美國新聞王。

關於持主之責任，在意大利有一定的規定，即新聞所有者之氏名，住所等，必須申告於檢事長，而且此種申告，每年一月一五日前，須重行之。新聞所有者，對於新聞紙之不法行爲；與編輯者共負一切損害賠償之責任；以印刷機及其他爲發行所必要的器具，爲其當然之担保。但新聞所有者，對各每一事件或在每月之初，可以所轄裁判所長所決定的金額，以供托金以代右項之担保。（一九二五年一月二三日定期刊物物法。）這是明確的以新聞所有者之民事上的責任，規定於新聞法上。

二、代表事業主（即使用者，）以監督其事業者，亦與新聞事業主負擔同樣之責任。在此所謂代使用者而監督其事業者之中，包含法人之理事，總理或其他的機關。新聞社爲股份公司或其他之法人時，監督新聞社之編輯發行的總理職務者，或其他的機關，必須任是事業主的公司的，獨立的損害賠償的責任。代理監督者有責任時，使用者自身亦負責任；——這是事業監督者的責任。

三、新聞社は股份公司或其他之法人時，任總理職務者或其他の機關。在行使關於新聞紙之編輯發行之職務，看過了掲載如損毀他人の名譽の記事，而與他人以損害時；由公司或其他之法人の新聞社の自身，負其賠償の責任。這實是法人自身，對於其機關の自己的不法行為，而自負責任。在此種場合，即對其機關の選任監督，如果沒有過失，不得免責。——這是對理事者之行為の法人の責任。

四、關於總理職務者及其他的機關，在職務上の行為，公司或其他の法人任其責任；但其機關即理事者の自身，以個人而從於一般的規定，亦有賠償責任。——這是理事者個人的責任。

五、直接不法行為者の被用者，對自己的行為，自有賠償責任；亦不以使用者監督者等之另外負擔責任，而有減輕——這是直接不法行為者の責任。

(二)賠償上之各關係問題

事業主與被用者之賠償責任，那並不是因於所謂共同的不法行爲，也不是所謂連帶的義務；而是各個獨立的全部的義務。——這是賠償責任的義務問題。

被害者對於直接的不法行爲者，例如作損毀名譽記事之通信的通信員，及爲其編輯揭載的編輯記者；自得爲損害賠償之請求，固不待言。即對於新聞社，以新聞事業主的責任；問關於理事者之行爲的法人的責任；對總理者以問監督者或理事者的責任；都完全聽其自由。即此對誰任一責任者之爲損害賠償的請求，有其選擇權。當然，被害者於已其熟一請求，而損害已被補償時，不能再爲其餘的請求；這是不待言的。——這是關於被害者的選擇權。

在事業主或監督自爲賠償義務之履行時，在其範圍內得向被用者求償；然而，相反的如被用者已自爲賠償義務之履行時，則不能對事業主或監督者求償。這是根據一般民法的通說的。被用者的責任，是第一次的；事業者及監督者之責任，是負擔本來應爲被用者所負的責任，而爲第二次的責任。又，在法人已爲賠償時，亦得向理事者

求償。——這是關於求償權的問題。

以上，是關於賠償問題的各種關係的問題。

六 法律效果的問題

(一) 侵害之排除

依於新聞記事之得侵害的法益，如前所述：有名譽，信用，營業，肖像權，內秘權，著作權，著作之人格權等。都是屬於人格權的，或強使人格之色彩的權利。因此此等之權利，都是絕對的權利，所以於其有侵害之場合，發生了對於侵害者請求其排除的權利；這是理論上當然的。例如對於連載中損害名譽的記事，請求其中止掲載。排除侵害的請求權，必須是在侵害行為係現在所發生的，或將來有發生之虞的現存的場合上。

英國的『禁止』

在英國的法律，因不法行為而為損害賠償的場合，也於金錢賠償之

『命令』

外，還執行 Injunction (禁止命令)。此 Injunction 是命令爲或不爲一定之行為的裁判所的命令。最初是原則的屬於衡平法的範圍，但在 一八七三年的裁判所構成法 (Judicature Act) 以來，即一般的在任何的裁判所，都可發布此種命令了。Injunction 有一時的 (Provisional or interlocutory) 與永久的 (Perpetual) 的分別；前者是爭點事實未被審理決定內而簡略發出的，即在裁判所決定是否發出永久的禁止命令之前，而禁止爲或繼續某一行為。後者是爭點事實已被審理決定之後，所發出的究極的救濟方法。——此種禁止命令，在以不作爲爲目的違反契約的場合，不法行爲之場合，均被適用。但其被適用最多的，還是在不法行爲 (Nuisance) 的，(防害他人之財產，尤其不動產之享享受的不法行爲，) 如商標權，特許權，著作權等之侵害，及誹謗等。這些都是新聞紙所得犯的不法行爲。此種禁止命令的救濟，適切於因侵害而不得回復以生損害之時，及在侵害之繼續的場合；又在金錢賠償爲無價值或不十分時，可以獨立的於金錢賠償的同時爲此請求。這即是侵害排除的法律手段之一。

(二) 損害賠償——慰藉金

基於不法行爲的民事責任的目的，如前所述，是在損害之賠償（填補）。所謂損害，不僅是財產上的損害。實亦包含精神上之損害（精神的痛苦）。新聞記事的不法行爲，侵害名譽及其他人格的利害的場合，是占其大部分的；因而精神上的損害賠償，亦最成爲問題。所以，共同不法行爲者，必須負擔連帶的賠償義務。

依民法上的規定，損害賠償以金錢賠償（*Geldersatz*）爲原則。即使財產以外的損害，也以金錢賠償爲原則。祇是例外的，因名譽權（包含信用權，廣義意味的。）或著作之人格權等的侵害，其損害之賠償，在回復名譽；故於命令爲適當的處分時，許用金錢賠償以外的方法而爲賠償。

又有無形的損害之賠償問題。即財產的損害，固然可以用金錢賠償的方法賠償；但是精神上的損害，即在財產之外的法益蒙受不利益，因其不能見量於金錢；嚴格的

說來，就是不能用金錢的賠償方法而賠償的。雖然如此；但是損害賠償，終不是以損害之發生原因的事實，使之消滅去，再現於原有不存在的狀態；而不過是出現於相近於其狀態的狀態，即對精神上的損害，也仍是不完全的。所以結局還是可以用金錢賠償，爲其賠償。對於此種精神的損害，即精神的痛苦的賠償，普通都稱作爲慰藉金。慰藉金的數額，也不是依純粹的主觀的標準而決定；而是依客觀的標準的。如結局成爲爭執時，則由裁判所斟酌諸般的事情而算定。

(三)謝罪廣告的意義與履行

對於金錢賠償的原則，如前述有一例外。即裁判所因被害者的請求，可以命合適當的處分，以回復名譽而代損害賠償，或其作損害賠償。又在著作者之人格權的被侵害的場合，爲確保著作者之成爲著作者，可以請求爲適當的處分，以回復其聲望名譽。對於被害者，爲回復此等名譽信用等之適當的處分，就是可爲謝罪廣告的請求。

謝罪廣告，就是一種精神的賠償。在其履行上，不必限定掲載於被告所編輯發行的新聞紙上；即掲載在其他的新聞紙上，也不能說是不當。又原告亦可以事案性質的如何，於請求謝罪廣告之掲載，尚請求一定的條件，如對於廣告措詞之如何，使用之活字，掲載的地位等。當然，這也是要經裁判所之裁定的。

訴訟的結果，被告接受了確定判決，要以自己之名義的謝罪廣告，掲載於自己所發行編輯的新聞紙上，而任意的不履行時，依民法上的規定，原告者可以用於債權者的資格，請求裁判所的強制執行。而裁判所在爲此種確定判決的，完備的是附以履行期間的限制，被告於違反限制時，當然又可以構成新的犯罪了。（即所謂侮辱法庭（法官）罪，Contempt of Court.）——這是謝罪廣告之不履行的問題。

如果裁判所命令被告，令在其自己編輯發行以外的其他的新聞紙上，掲載謝罪廣告，而被告不履行時；原告更可以請求裁判所，以被告之費用，使第三者即其他的新聞社，在其新聞紙上掲載。故在此種場合之謝罪廣告的掲載義務，不外解釋爲：以一

種代替作爲爲目的的債務。就是，第一審受訴的裁判所，依債權者的口供，而以債務者的費用，決定命令第三者爲之。債權者得此決定，可以自爲掲載，（在自己的新聞紙上，）或使第三者爲之。——這是關於謝罪廣告之第三者的代替履行。

謝罪廣告及其時期

日本昭和六年一月二日大民判之例，——掲載不法記事，雖過數年後，仍能爲謝罪廣告的請求。其判決中云：『對於新聞紙上之掲載損毀名譽之記事，爲謝罪廣告，通例謂之以適當的處分，回復名譽。雖在記事掲載後之數年而爲謝罪的廣告，亦不失爲右之適當處分。』云云；這是關於謝罪廣告及其時期的問題。

（四）損害賠償的立法問題

法律效果的問題，就是損害賠償之確實的方法問題。也就是立法的問題。這對於一般犯罪及不法行爲，都是共通的。也有主要設立特別金庫制度的，收集罰金及被害

者所拋棄了的賠償金或其他，作為賠償基金，以充對於財產的賠償。而促損害賠償的社會化。一九二一年意大利的刑法草案，就有旨趣相同的規定。在日本明治初年的出版條例上，有對於侵害版權的賠償，也規定『罰金即作附與著述出版之本人之償金』；（明治二年出版條例第九項。）一九二九年南斯拉夫的著作權法，其目的稍異，是以對於違反著作權法的罰金，完全集中起來，作為著作者或其家屬的救濟基金；（該法第五三條。）設置此種基金的制度，在法國與捷克·斯拉夫，都曾被議論而未實現。

尙有在財產的賠償之外，對於謝罪，也有考慮適當的方法之必要。意大利著作權法上，規定：『裁判所因被害者之請求或以職權，判決關於本法之違反，得以民事或刑事之判決的敗訴者或有罪者之費用，命令其公告於一個或數個之新聞紙上。』該法第六四條。）此種的方法，在名譽權及其他人格或著作權被侵害的場合，一面代以謝罪廣告；他面又如少額的罰金，在今日的大新聞社並無多大的痛苦，所以以此方法為代，或以此共科，亦得為刑法的制裁。（參照澳大利著作權法第五一條。）日本早年

發表了的刑法草案上，也有對於判決之新聞廣告的規定；（即該法草案第六二條。）是即爲了公益的保持，及保護被害人之重要利益的必要時，於受刑之判決者的負擔上，使其在一種乃至三種的新聞紙上，一回乃至三回，公示判決之全部或其一部。可以對被告人爲此宣告。這都是從物質的，與精神的兩方面，對於損害賠償的實際的方法，在立法上，都大有採行參考的價值。